

**INFORME FINAL DE GESTION
CON INFORME EJECUTIVO**

Proyecto N° 3.07.05 b

**Políticas de empleo
Subsecretaria de Gestión Social y Comunitaria.
Programa Promoción del Empleo
(Autoempleo)**

Período bajo examen: Año 2006

Buenos Aires, Abril de 2008

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5º Capital Federal

Presidente

Dra. Sandra Bergenfeld

Audidores Generales

Dr. Santiago De Estrada

Lic. Josefa Arminda Prada

Dr. Juan Carlos Toso

Dra. Paula Oliveto Lago

Dr. Alejandro Fernández

Ing. Adriano Jaichenco

CÓDIGO DEL PROYECTO: 3.07.05 b

NOMBRE DEL PROYECTO: Políticas de empleo. Subsecretaria de Gestión Social y Comunitaria. Programa Promoción del Empleo (Autoempleo)

PERÍODO BAJO EXAMEN: AÑO 2006

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME:

Supervisora: Lic. Mercedes Gamez

OBJETIVO: Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, en términos de eficacia y eficiencia, del Programa Promoción del Empleo (Autoempleo).

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Enero de 2008																																			
Código del Proyecto	3.07.05 b)																																			
Denominación del Proyecto	Políticas de Empleo. Programa Promoción del Empleo (Autoempleo) Auditoría de Gestión																																			
Período examinado	2006																																			
Objetivo de la auditoría	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, en términos de eficacia y eficiencia del Programa Promoción del Empleo (Autoempleo).																																			
Presupuesto (expresado en pesos)	<p>Jurisdicción 45 Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Servicio Público Primario N° 49 Promoción del Empleo</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 5%;">Inciso</th> <th style="width: 45%;">Descripción</th> <th style="width: 15%;">Crédito Original</th> <th style="width: 15%;">Crédito Vigente</th> <th style="width: 20%;">Devengado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td>PROMOCION DEL EMPLEO</td> <td style="text-align: right;">7.583.002</td> <td style="text-align: right;">8.150.890</td> <td style="text-align: right;">8.098.455</td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>Gastos en personal</td> <td style="text-align: right;">182.040</td> <td style="text-align: right;">20.379</td> <td style="text-align: right;">20.378</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Bienes de consumo</td> <td style="text-align: right;">62.929</td> <td style="text-align: right;">15.216</td> <td style="text-align: right;">15.215</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Servicios no personales</td> <td style="text-align: right;">257.033</td> <td style="text-align: right;">376.795</td> <td style="text-align: right;">348.679</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Bienes de uso</td> <td style="text-align: right;">81.000</td> <td style="text-align: right;">40.500</td> <td style="text-align: right;">16.222</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Transferencias</td> <td style="text-align: right;">7.000.000</td> <td style="text-align: right;">7.698.000</td> <td style="text-align: right;">7.697.961</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: Cuenta de Inversión 2006</p>	Inciso	Descripción	Crédito Original	Crédito Vigente	Devengado		PROMOCION DEL EMPLEO	7.583.002	8.150.890	8.098.455	1	Gastos en personal	182.040	20.379	20.378	2	Bienes de consumo	62.929	15.216	15.215	3	Servicios no personales	257.033	376.795	348.679	4	Bienes de uso	81.000	40.500	16.222	5	Transferencias	7.000.000	7.698.000	7.697.961
Inciso	Descripción	Crédito Original	Crédito Vigente	Devengado																																
	PROMOCION DEL EMPLEO	7.583.002	8.150.890	8.098.455																																
1	Gastos en personal	182.040	20.379	20.378																																
2	Bienes de consumo	62.929	15.216	15.215																																
3	Servicios no personales	257.033	376.795	348.679																																
4	Bienes de uso	81.000	40.500	16.222																																
5	Transferencias	7.000.000	7.698.000	7.697.961																																
Alcance	Relevar aspectos normativos, operativos y administrativos relacionados con la gestión del Programa Promoción del Empleo con la finalidad de obtener elementos e indicadores que permitan evaluar la distribución de recursos y el logro de objetivos.																																			
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Las tareas se desarrollaron entre septiembre y noviembre de 2007.																																			
Limitaciones al alcance	<p>Esta falta de respuestas imposibilitó el acceso a la información sobre el programa auditado, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fecha de inicio y resolución definitiva del Expte n° 36.980/06 por el cual se tramitó la transferencia del programa 49 a la Dirección General de Economía Social. 2. Normativa por la cual dejó de funcionar la Dirección General de Fortalecimiento Sociocomunitario 3. Nómina de personal que efectivamente prestó servicios en el 																																			

	<p>programa</p> <p>4. Listado de beneficiarios año 2005/2006 (solamente se remitió la liquidación 6º correspondiente al mes de junio de 2006) .</p> <p>5. Registros estadísticos sobre proyectos presentados, aprobados, bajas, altas del año 2006.</p> <p>6. Metas Físicas Programadas y Ejecutadas del 2º Trimestre 2006</p>
<p>Aclaraciones previas</p>	<p>Durante el período auditado, el Programa presupuestario nº 49 Promoción del Empleo (Autoempleo) continuó su ejecución a partir del mes de septiembre como Actividad presupuestaria del Programa 57 y bajo la denominación de Unidades de Desarrollo Local.</p> <p>En marzo de 2006 es sancionada la Ley N° 1925, que crea el Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Por Decreto N° 350-GCBA-2006 se aprueba la estructura organizativa del Poder Ejecutivo del GCBA estableciendo a la Dirección General de Economía Social como unidad de organización dependiente de la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria, dependiente del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Entonces, el Programa N° 49 “Promoción del Empleo”, pasa de la Dirección General de Micro-emprendimientos a la nueva Dirección General de Economía Social.</p>
<p>Observaciones principales</p>	<p>Observación nº 1</p> <p>La falta de registros de beneficiarios , de bases de datos propias del programa auditado, de estadísticas y listados de postulantes, las dificultades en el acceso a la documentación respaldatoria, la falta del resguardo adecuado de antecedentes, de informes finales de gestión de funcionarios responsables (en cumplimiento de Ley 70 Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector público de la Ciudad) no permite la evaluación en tiempo y forma la ejecución y utilización eficaz de los recursos , a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Modalidades de acceso ✓ Demanda insatisfecha ✓ Circuitos de otorgamiento del beneficio ✓ Criterios de selección ✓ Modalidades de monitoreo y evaluación ✓ Altas y bajas de proyectos ✓ Recurso humano <p>Observación nº 2</p> <p>La falta de planificación estratégica en los programas sociales focalizados, de una adecuada programación presupuestaria y la ausencia de mecanismos que permitan su continuidad a pesar de los continuos cambios de funcionarios afecta la eficacia y eficiencia de los recursos asignados y principalmente el control de cumplimiento y responsabilidad de los funcionarios públicos.</p> <p>Observación nº 3</p> <p>La documentación sobre el presupuesto del programa carece de los</p>

	<p> criterios unificados y de la actualización de los datos que requiere toda fuente de información confiable. A saber: </p> <ol style="list-style-type: none"> a. En la Cuenta de Inversión la ejecución financiera de todo 2006 aparece bajo la Unidad Ejecutora N° 479, sin embargo desde abril de 2006 la Dirección General de Fortalecimiento Socio Comunitario no figura en estructura. b. El presupuesto devengado en el programa en transferencias según la Cuenta de Inversiones fue de 7.697.961, mientras que el devengado de las ordenes de pago emitidas durante 2006 suman 6.658.610,44. Parte importante de esa diferencia, la constituyen 999.913,70 que según su resolución de aprobación de la modificación de créditos se origina a fin de poder regularizar erogaciones efectuadas en el ejercicio 2005. <p> Observación n° 4 El programa tiene un diseño presupuestario con 5 actividades específicas de las cuales 3 carecen de ejecución física. Sin embargo dos de estas últimas tuvieron ejecución financiera. Por ejemplo la Actividad 11 Capacitación se propuso capacitar a 1500 beneficiarios con \$4.000 sin embargo devengó \$44.670 y no tuvo producción física. </p> <p> Observación n° 5 Del cruce de los Anexos de las Resoluciones 2535-SSGSYC-04 y n° 2 y 68-SSGSYC-06 que prorrogan proyectos surge un incumplimiento del Decreto n° 327/03 que establece el subsidio por un período de entre tres (3) meses y seis (6) meses, el cual podrá ser extendido, por única vez, por un plazo máximo de seis (6) meses adicionales </p> <p> Observación n° 6 En los anexos de las resoluciones de aprobación y prorroga de los proyectos presentados no se detallan los nombres de los beneficiarios directos del programa figurando solamente la cantidad de ellos. </p> <p> Observación n° 7 De la muestra de proyectos y del análisis de los legajos de organizaciones y proyectos del archivo de la DGESoc, surge que, a pesar de la falta de documentación respaldatoria y de las evaluaciones negativas realizadas por el equipo evaluador del programa, los proyectos presentados fueron aprobados y prorrogados en su ejecución. </p>
<p>Recomendaciones</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) y 7) Implementar las acciones necesarias tendientes al deslinde de responsabilidades respecto del grado de compromiso que les atañe a los máximos funcionarios y áreas involucradas en la gestión y en el control de la gestión por las deficiencias expresadas en las observaciones N° 1), y 7) 1) Elaborar una planificación estratégica de los programas sociales que favorezca y fomente su continuidad 2) 4) Generar desde las distintas instancias involucradas en el

	<p>diseño, programación y ejecución presupuestaria instrumentos confiables, unificados y adecuados a la gestión real del programa. Dado que el programa auditado se dio de baja y continuó su ejecución en el Programa Unidades de Desarrollo Local, se recomienda:</p> <p>5) Dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1198/2006 en cuanto a los plazos, mecanismos de acceso, selección, seguimiento y evaluación.</p> <p>6) Agregar los nombres de los beneficiarios directos en los anexos de las resoluciones de aprobación y prórroga de proyectos.</p> <p>Por decisión del Colegio de Auditores Generales y de conformidad con el Dictamen de la DGLegales N° 31/08 se recomienda el inicio de acciones administrativas, en los términos del Art. 136 inc. k) de la Ley 70, a fin de deslindar las responsabilidades que pudieren corresponder por las siguientes Observaciones del Informe: N° 1 por el incumplimiento del artículo 25 de la Ley 70. N° 4: por la posible vulneración del artículo 60 de la Ley 70. N° 5 por el incumplimiento del Decreto N° 327/03, a los efectos de determinar la validez o nulidad de las normas que prorrogarían los plazos de ejecución de los subsidios más allá de las facultades del funcionario que las dicta y las responsabilidades que de ello derivarían. N° 6: por el dictado de actos administrativos adoleciendo de vicios en el “objeto” del mismo, en los términos del artículo 7 inc. c) de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad (Decreto N° 1510/97). N° 7 por la aprobación de proyectos “a pesar de la falta de documentación respaldatoria y de las evaluaciones negativas realizadas por el equipo evaluador del programa”, a efectos de discernir si se trata, o no, de un caso de incumplimiento normativo o de exceso en el ejercicio de las atribuciones conferidas a la autoridad que aprobó tales proyectos.</p>
Conclusión	<p>El programa auditado fue reformulado en su normativa y presupuesto. Asimismo, cambió su dependencia orgánica y sus funcionarios responsables en varias oportunidades hasta llegar a transformarlo a fines del 2006 en otro programa de empleo (UDL) destinado a la misma población beneficiaria.</p> <p>En el marco de la crisis socio económica de 2001 el programa se propuso promover la generación de emprendimientos productivos destinados a sectores vulnerables a través de la entrega de subsidios por un período acotado. Los mecanismos implementados de selección, seguimiento y evaluación, el monto asignado de subsidio y las reiteradas prórrogas atentaron contra los objetivos de empleabilidad propuestos. En este sentido se evidenció una brecha significativa entre los ambiciosos objetivos propuestos y una ayuda económica mensual de \$ 200 como única línea de acción verificada. El alcance de los objetivos propuestos resultó inviable.</p> <p>Asimismo, la falta de una estructura formal, las dificultades respecto al</p>

	<p>recurso humano con que cuentan para realizar tareas de monitoreo y evaluación, la ausencia de registros confiables y actualizados, el incumplimiento de normativa y de informes de funcionarios salientes afectaron la gestión eficiente y eficaz de los recursos, el control y la rendición de cuentas de los responsables.</p>
--	---

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

PROYECTO: 3.07.05 b

DESTINATARIO

**Señora
Presidenta
Legislatura
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. Gabriela Michetti**
S / D

En uso de las facultades conferidas por los artículos 131, 13 y 136 de la Ley 70 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y conforme a lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad, la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires ha procedido a efectuar un examen en el ámbito del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales, de acuerdo con el objeto que se detalla seguidamente.

I. OBJETO DE LA AUDITORÍA

Jurisdicción 45 Ministerio de Derechos Humanos y Sociales.
Servicio Público Primario N° 49 Promoción del Empleo

Inciso	Descripción	Crédito	Crédito	Devengado
		Original	Vigente	
	PROMOCION DEL EMPLEO	7.583.002	8.150.890	8.098.455
1	Gastos en personal	182.040	20.379	20.378
2	Bienes de consumo	62.929	15.216	15.215
3	Servicios no personales	257.033	376.795	348.679
4	Bienes de uso	81.000	40.500	16.222
5	Transferencias	7.000.000	7.698.000	7.697.961

Fuente: Cuenta de Inversión 2006

II. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen fue efectuado según las Normas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Normas Básicas de Auditoría aprobadas por Resolución N° 161/00 de la AGCBA.

A tal fin se procedió a relevar aspectos normativos, operativos, administrativos, relacionados con la gestión del Programa en el ámbito de la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria y Direcciones Generales de Económica Social y Fortalecimiento Socio Comunitario, con la finalidad de obtener elementos e indicadores que permitan evaluar la distribución de recursos y el logro de objetivos.

Los procedimientos efectuados fueron los siguientes:

- Recopilación y análisis de la normativa correspondiente a la estructura y funcionamiento del Programa auditado (**Anexo I Normativa**).
- Entrevistas con funcionarios, profesionales y/o personal a cargo de las áreas involucradas en la gestión
- Selección de muestra de proyectos y análisis de documentación pertinente en el archivo de legajos (**Anexo II Muestra**)
- Análisis comparativo Resolución n1-SSGSYC-06 y Liquidación junio 2006
- Descripción y análisis del presupuesto 2005 y 2006.

Las tareas de campo se llevaron a cabo entre septiembre y noviembre de 2007.

III. LIMITACIONES AL ALCANCE

No se obtuvo respuesta a las Nota AGCBA n° 2989/07 y n° 2988/07 del mismo tenor dirigidas al Ministerio de Derechos Humanos y Sociales y a la Dirección General de Técnica, Administrativa y Legal (solicitaron prórroga de 20 días venciendo la misma el 23/10/07) Nota AGCBA n° 3567/07 y 3557/07 respectivamente. Esta falta de respuestas imposibilitó el acceso a la información sobre el programa auditado, a saber:

1. Fecha de inicio y resolución definitiva del Expte n° 36.980/06 por el cual se tramitó la transferencia del programa 49 a la Dirección General de Economía Social.
2. Normativa por la cual dejó de funcionar la Dirección General de Fortalecimiento Sociocomunitario
3. Nómina de personal que efectivamente prestó servicios en el programa
4. Listado de beneficiarios año 2005/2006 (solamente se remitió la liquidación 6° correspondiente al mes de junio de 2006) .
5. Registros estadísticos sobre proyectos presentados, aprobados, bajas, altas del año 2006.
6. Metas Físicas Programadas y Ejecutadas del 2° Trimestre 2006

IV. ACLARACIONES PREVIAS

Durante el período auditado, el Programa presupuestario n° 49 Promoción del Empleo (Autoempleo) continuó su ejecución a partir del mes de septiembre como Actividad presupuestaria del Programa 57 y bajo la denominación de Unidades de Desarrollo Local.

El Programa auditado se ejecutó bajo la órbita de la Dirección General de Fortalecimiento Socio Comunitario cuyo Director General fue designado por Decreto n° 297 del 17 de marzo de 2006 a partir del 1° de febrero cesando en el cargo a partir de abril de 2006 (Decreto n° 373/06). **(Observación 1)**

En marzo de 2006 es sancionada la Ley N° 1925, que crea el Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Por Decreto N° 350-GCBA-2006 se aprueba la estructura organizativa del Poder Ejecutivo del GCBA estableciendo a la Dirección General de Economía Social como unidad de organización dependiente de la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria, dependiente del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Entonces, el Programa N° 49 “Promoción del Empleo”, pasa junto a los Programas Presupuestarios 56 y 57 de la Dirección General de Micro-empresarios a la nueva Dirección General de Economía Social.

Por otro lado, el presupuesto 2007 está formulado con una apertura diferente a la del ejercicio 2006, por lo cual a continuación se adjunta cuadro comparativo para ayudar a comprender la magnitud de los cambios que obraron de un ejercicio al otro.

2006							2007						
U.E.	Pr	Spr	Act	Inc.	Descripción	Vigente	U.E.	Prog	Subp	Act	Inc	Descripción	Vigente
479					Dir.Gral.de Fort. Soc.Com.		470					Sub.Gest.Soc.yCom.	
	49				Promoción del empleo	7.674.010			3			Promoc.de la Econ.Soc.	
				1	Gastos en personal	195.983				16		Apy. a Unid. Des. Loc.	14.442.501
				2	Bienes de consumo	54.894					2	Bienes de consumo	20.001
				3	Servicios no personales	382.633					3	Servicios no personales	20.000
				4	Bienes de uso	40.500					4	Bienes de uso	2.500
				5	Transferencias	7.000.000					5	Transferencias	14.400.000

En el mes de septiembre de 2006 se aprobó el Programa Apoyo a Unidades de Desarrollo Local que continúa, de alguna manera, la ejecución del programa Autoempleo al contar con los mismos beneficiarios y similares objetivos. Por lo tanto, para tener un panorama completo de todo el período se debe tener en cuenta el Informe de Auditoría n° 3.07.05 a) Políticas de Empleo Dirección General de Economía Social, en el que se detallan las características del nuevo programa.

A partir de ese momento se redefinió el programa y se tomaron todos los proyectos presentados hasta la fecha 29 de septiembre de 2006 quedando seleccionados 755 proyectos que corresponden a 157 organizaciones. Estos proyectos fueron renovados por Resoluciones MDHYSGC n° 75 y n° 642 desde el 02/01/07 hasta el 30/06/07 y desde 1/07/07 al 31/12/07

Mientras el beneficio se enmarcó en “Autoempleo” su presupuesto estuvo en el Programa 49 (hasta agosto de 2006). Cuando se crea el programa “Unidades de Desarrollo Local” se reubica en el Programa 56 Actividad 12 (lo que resta del ejercicio 2006). En el ejercicio 2007 se encuentra en el Subprograma 3 Actividad 16.

V. COMENTARIOS

1. Marco Normativo y reseña histórica

Aspecto Normativo

Por Decreto 674/01 se crean los Programas de Inserción Laboral de Jóvenes (Pymes Tutoras) y de Autoempleo, en el marco de la Secretaría de Desarrollo Económico, Subsecretaría de Trabajo y Empleo, Direcciones Generales de Empleo y Capacitación. A su vez, se aprueba el Manual Instructivo, con un Anexo I “Manual Operativo Pymes Tutoras” y un Anexo II “Manual Operativo Programa de Apoyo al Autoempleo”.

El Anexo II “Manual Operativo Programa de Apoyo al Autoempleo”, indicaba que los proyectos se ejecutarán a través de emprendimientos, cooperativas y/o empresas familiares que no tercericen la producción de bienes y servicios. En todos los casos deberán disponer de algún tipo de capital de trabajo propio (Instalaciones, instrumental y/o maquinaria). Las Ongs que se postulaban como Organismos Responsables debían, coordinar y ejecutar las acciones del proyecto, garantizar la dirección y asistencia técnica necesarias para el adecuado desarrollo de las actividades e impacto productivo y laboral esperado y monitorear junto a la DGEyCAP la ejecución de los proyectos.

La ayuda económica a percibir por el trabajador preveía la entrega de \$200 mensuales por 6 meses como máximo. Las incompatibilidades de recepción eran las mismas que las enunciadas para el Programa de Inserción Laboral de Jóvenes.

En ambos casos la Unidad Ejecutora de Programas estaba a cargo del seguimiento y supervisión de los programas, “a través de acciones ordinarias de supervisión directa y mediante procedimientos informáticos. La UEP, por sí o por intermedio de terceros, se encontraba facultada para realizar todo tipo de actividades de seguimiento directo y supervisión de los proyectos del Programa a través de visitas de supervisión a dichos proyectos con el objetivo de relevar la situación de autosustentabilidad y de los trabajadores dados de alta, así como la detección de cualquier tipo de irregularidad.

Asimismo, establecía que los Organismos Responsables deberán adoptar todas las medidas necesarias para facilitar el desarrollo de estas actividades.

El 28 de marzo del 2003, se aprueba el Decreto 327/03, modificatorio del Decreto 674/01. Lo más significativo radica en la posibilidad de extender la ejecución de los proyectos: "Artículo 2° - Sustitúyase el texto del punto 4 del título Presentación de Proyectos del Anexo II del Decreto N° 674/GCBA/2001, por el siguiente: 4. Los proyectos tendrán un período de ejecución de entre tres (3) meses y seis (6) meses, el cual podrá ser extendido, por única vez, por un plazo máximo de seis (6) meses adicionales. Artículo 3° - Sustitúyase el texto del punto 5 del título Presentación de Proyectos del Anexo II del Decreto N° 674/GCBA/2001, por el siguiente: 5. Establecer, en todos los casos, como fecha de inicio de los proyectos el primer día hábil del mes, considerando además que la ejecución de los mismos no podrá extenderse más allá del 31 de diciembre de cada año, sin excepción".

El Decreto 2696/03 transfiere de la Secretaría de Desarrollo Económico el Programa "Autoempleo", como organismo fuera de nivel dependiente de la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria de la Secretaría de Desarrollo Social.

Por Decreto 2720/03 se transfiere la actividad Autoempleo del programa Nuestras Familias a la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria de la Secretaría de Desarrollo Social.

En enero de 2005, el Decreto 106/05 transfiere el Programa N° 49 ("Promoción del Empleo", Ex Autoempleo) a la dependencia directa de la Dirección General de Fortalecimiento Socio-Comunitario y crea la actividad Subsidios para capital de trabajo en el mismo programa. En el mes de enero de 2006 quedó vacante el cargo de director general hasta que en febrero se nombra a quien hasta el mes de abril es designado como director general de la recientemente creada Dirección General Económica Social por Decreto 350/06.

En julio 2006 el director general de DGESocial informa que por Expte 36.980/06 se encuentra en tramite de transferencia del programa 49 a la DGESocial. Por esta razón no puede cumplimentar la información de ejecución trimestral correspondiente al 2 trimestre. **(Observación 1)**

El 22 de agosto del 2006, ya creada la Dirección General de Economía Social, se suscribe el Decreto 1198/06, que deroga el Decreto N° 674/01 y sus normas modificatorias y complementarias, creando el "Programa de Apoyo a Unidades de Desarrollo Local". Si bien el Artículo 4°, indica que la autoridad de aplicación del "Programa de Apoyo a Unidades de Desarrollo Local", es la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria, mientras que las funciones de evaluación y seguimiento están delegadas en la DGES.

Asimismo, el nuevo decreto estableció en su artículo 6° que "los proyectos aprobados en el marco del Decreto N° 674/01 y sus complementarios y modificatorios y que al dictado del presente se encuentren en ejecución, continuarán su desarrollo conforme a su normativa de aprobación, previendo la reserva de los recursos presupuestarios para el cumplimiento de las obligaciones contraídas".

En su Anexo, el Decreto 1198/06, plantea las siguientes innovaciones respecto de la normativa anterior:

- ✓ Los proyectos tendrán una duración de hasta seis meses. La Autoridad de Aplicación podrá extender dicho plazo de acuerdo a la evaluación de los informes de evolución y objetivos alcanzados por el proyecto.
- ✓ La totalidad de los beneficiarios y su grupo familiar deberán encontrarse inscriptos en el Registro Único de Beneficiarios (R.U.B.). Si no estuvieran inscriptos deberán hacerlo dentro de los ciento veinte días contados a partir del otorgamiento del subsidio.
- ✓ El monto de las prestaciones será de hasta pesos doscientos por mes calendario y por beneficiario. La Autoridad de Aplicación podrá otorgar una cuota excepcional de pesos doscientos, por única vez, conjuntamente con la percepción de la primera cuota percibida, con el objeto de poder sufragar gastos iniciales que demande el proyecto. La Autoridad de Aplicación puede fijar duración, montos y excepcionalmente solicitar a la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria, el pago total del beneficio en una cuota, cuando las características del proyecto así lo requieran.
- ✓ Es corresponsabilidad de los beneficiarios procurar que las/os niñas/os entre tres y cuatro años de edad asistan al jardín de infantes. Cumplir con la asistencia y permanencia de niñas/os de cinco años de edad en el nivel preescolar, presentando certificado de asistencia con la presentación del proyecto y de corresponder, con su renovación. Cumplir con la asistencia y permanencia de las/os adolescentes de seis a dieciocho años de edad en la escuela, procurando su promoción al año siguiente, presentando certificado de asistencia con la presentación del proyecto y de corresponder, con su renovación.
- ✓ Es corresponsabilidad de los beneficiarios utilizar adecuadamente los recursos del programa, asistir a los eventos de capacitación y talleres de Economía Social que se realicen. Presentar un informe bimestral sobre la evolución y objetivos alcanzados por el proyecto. Dicho informe deberá ser presentado por grupo de beneficiarios y avalado por la organización coordinadora de la ejecución del proyecto. Suscribir el compromiso de hacer cumplir las normas de prohibición del trabajo infantil en sus diversas formas.
- ✓ La baja del programa puede ser motivada cuando se modifiquen las condiciones que habilitaron el acceso, conforme a la nueva situación del la/ el beneficiaria/ o; cuando se incumplan las corresponsabilidades establecidas en el presente Decreto; no se presenten los informes bimestrales de evolución y objetivos alcanzados por el proyecto, se compruebe la falsedad de la información brindada para el acceso o la permanencia en el Programa.
- ✓ El Beneficio otorgado por el presente Programa es incompatible con cualquier beneficio que se refiera a la transferencia de ingresos provenientes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, del Gobierno Nacional y de los Estados provinciales o municipales. Queda excluido de las incompatibilidades, la transferencia de ingresos provenientes del Programa “Ciudadanía Porteña-Con Todo Derecho”, establecido por la Ley N° 1878.

2. Análisis presupuestario

El SPP 49 -Promoción de Empleo- es un programa que originalmente dependía de la Secretaría de Desarrollo Económico. Desde 2003 se encuentra en la Jurisdicción 45, donde además de haber sufrido numerosas modificaciones respecto de su nombre, dependencia estructural y presupuestaria, sus funciones no fueron implementadas de manera unificada. Del análisis de la normativa surge que formalmente fue un organismo fuera de nivel, una actividad del programa Nuestras Familias, actividad directa de la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria y programa de la Dirección General de Fortalecimiento Socio Comunitario. (**Observación 2**)

Como ya fue informado anteriormente, en septiembre desaparece el programa que da sentido a la Actividad 10 Autoempleo y se crea el Programa Apoyo a Unidades de Desarrollo Local (UDL) como Actividad 12 del Servicio Público 56 “Fortalecimiento de Unidades Productivas”.

Los actores institucionales vinculados a la ejecución del programa varían según la documentación del presupuesto 2006 que se analice: (**Observación 2 y 3**)

- Al expresar sus responsabilidades primarias la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria figura como su Unidad ejecutora responsable.
- Cuando se describen los programas aparece dependiendo de la Unidad Ejecutora 479 -Dirección General Fortalecimiento Socio Comunitario.
- En la Base de Transacción y Cuenta de Inversión la ejecución financiera de todo año 2006 aparece bajo la Unidad Ejecutora N° 479 -Dirección General de Fortalecimiento Socio Comunitario. Sin embargo desde abril de 2006 con el Decreto N° 350 esa D.G. no figura en la estructura.
- El primer informe trimestral de gestión con programación y ejecución física fue confeccionado por la UE 479. En julio de 2006, en el formulario del segundo trimestre de la Unidad Ejecutora 660, la Dirección General de Economía Social expresa que no informa sobre las metas ejecutadas del programa 49 por encontrarse en trámite la transferencia a dicha U.E.¹.
- Formalmente el programa Autoempleo desaparece como tal en septiembre de 2006, con lo cual no debería figurar ejecución física del 4to. Trimestre, sin embargo la Unidad Ejecutora 660 informa ejecución de ese período.
- En septiembre se crea el Programa Unidad Desarrollo Local y se lo ubica como Actividad 12 del Programa presupuestario 56 - Fortalecimiento de Unidades Productivas-, dependiente de la Unidad Ejecutora 660. Esta Actividad presupuestaria debería contar con ejecución física de 4to. Trimestre y carece de ella.
- De documentación remitida por OGEPU en respuesta a Nota de AGCBA 2430/07, surge que el programa tuvo un incremento presupuestario en

¹ Expte. 36980/06.

noviembre de 2006 de \$698.000 (Requerimiento N° 3316/2006, Resolución 2317 MHGC-06 del 17-11-06). Por otro lado, en la Base de Transacciones se observa un devengado de \$999.913.70 con fecha de imputación 24-11-06, mediante formulario C55 n° 9255 (“Formulario de Regularización” sin datos de cuit, nombre de proveedor, actuación de origen). Todas estas operaciones fueron realizadas con posterioridad a la fecha en que el programa Autoempleo es dado de baja y que se crea UDL. La resolución que aprueba la modificación presupuestaria expresa que se origina en una solicitud de la Dirección General de Contaduría con el fin de regularizar contablemente erogaciones efectuadas en el Ejercicio Fiscal 2005.

En la Cuenta de inversión figura la ejecución presupuestaria del período auditado, cuya síntesis financiera por incisos y con las modificaciones presupuestarias se observa en el siguiente cuadro:

Inciso	Descripción	Crédito	Modificaciones	Crédito	Devengado	Saldo no Utilizado
		Original	Introducidas	Vigente		
	PROMOCION DEL EMPLEO	7.583.002	567.888	8.150.890	8.098.455	27.601
1	Gastos en personal	182.040	-161.661	20.379	20.378	1
2	Bienes de consumo	62.929	-47.713	15.216	15.215	1
3	Servicios no personales	257.033	119.762	376.795	348.679	3.283
4	Bienes de uso	81.000	-40.500	40.500	16.222	24.278
5	Transferencias	7.000.000	698.000	7.698.000	7.697.961	39

La misma información organizada por actividades nos muestra la distribución de créditos según el diseño programático:

Prog.	Actividad	Programado (A)	Definitivo	Devengado (B)	% Ejec. (B/ A)
49	Promoción del Empleo	7.583.002	8.126.569	8.098.455	107
	1. Conducción	214.533	183.681	180.400	84
	2. Apoyo administrativo	251.469	83.123	79.623	32
	10. Autoempleo	7.000.000	7.745.661	7.733.061	110
	11. Capacitación	4.000	53.403	44.670	1117
	12. Prensa y difusión	3.000	0	0	0
	13. Unidad Ejecutora de programas	76.000	49.201	49.201	65
	14. Intermediación Laboral	34.000	11.500	11.500	34

Como puede observarse el diseño presupuestario contiene 7 actividades: 2 comunes “Conducción” y “Apoyo administrativo” y 5 con metas físicas. Los montos muestran que el gasto central del programa 49 se concentró en la Actividad 10 Autoempleo. En entrevistas, además, se expresó que el resto corresponde a actividades comunes de la Dirección. **(Observación 4)**

La composición del presupuesto de la Actividad Autoempleo según la Base de Transacciones es la siguiente:

Actividad	Devengado
Activ. Autoempleo	7.733.061
Inciso 5	7.697.961
Inciso 3	35.100

Fuente: Base de Transacciones

En cuanto al objeto del gasto, es claramente prominente el monto del inciso de transferencia en el presupuesto de la Actividad.

Si bien entre el programa Autoempleo y Apoyo a Unidades de Desarrollo Local hay diferencias de denominación, ubicación presupuestaria y algunos aspectos normativos, los beneficiarios, el personal y la implementación de uno es la continuación del otro. A fin de tener un panorama completo del presupuesto asignado para la entrega de asistencia financiera directa durante 2006 es necesario sumar el crédito ejecutado de ambos.

Prog.	Actividad	Programado (A)	Devengado (B)	% Ejec. (B/ A)
49	10. Autoempleo	7.000.000	7.733.061	
56	12. Apoyo a las Unidades de Desarrollo Local	0	5.499.948	
	Total	7.000.000	13.233.009	189

Fuente: Cuenta Inversión

Como se observa, la suma del crédito ejecutado por ambos programas casi duplica el programado.

En el informe trimestral de gestión del Programa 49, la Dirección General de Economía Social expresa que en agosto solicitó una ampliación de \$6.000.000 para solventar la asistencia hasta fin de año y que recibieron una transferencia del Programa Ciudadanía Porteña de \$4.500.000.

En el articulado del Decreto 1198/06 por medio del cual se crea el programa "Apoyo a Unidades de Desarrollo Local" se expresa que el Ministerio de Hacienda arbitrará los medios para asignar los créditos presupuestarios necesarios para su cumplimiento. A tal fin le transfiere \$4.500.000 del inciso 5 transferencias del Programa Ciudadanía Porteña (Dec. 1351/06 del 1-9-06) y \$1.000.000 de la Actividad 15 Asistencia a integración de familias con necesidades especiales del Programa 44 Fortalecimiento a Familias con personas con necesidad (Dec. 2212/06 del 20-12-06). **(Observación 2)**

Metas Físicas

Las metas programadas y ejecutadas del Programa 49 durante 2006 fueron las siguientes:

Programa/Actividad	Producto/UM	Trimestrales									Anual			
		1er T			2do T	3er T			4to. T			Prog cant	Ejec cant	% eje
		Prog	Ejec	% Ejec		Prog	Ejec	% Ejec	Prog	Ejec	% Ejec			
49. Promoción de Empleo	Desocup. Subs.	2916	5558	191	s/d	2916	4887	168	2916	5700	195	2916	5700	195

Programa/Actividad	Producto/UM	Trimestrales										Anual		
		1er T			2do T	3er T			4to. T			Prog cant	Ejec cant	% eje
		Prog	Ejec	% Ejec		Prog	Ejec	% Ejec	Prog	Ejec	% Ejec			
10. Autoempleo	Desocup. Subs.	2916	5558	191	s/d	2916	4887	168	2916	5700	195	2916	5700	195
11. Capacitación	Benefic. Capacit	350	0	0	s/d	400	0	0	350	0	0	1500	0	0
12. Prensa y difusión	Ejemplar impreso	2500	0	0	s/d	2500	0	0	0	0	0	5000	0	0
13. Unidad Ejecutora de programa	Proyecto Aprobado	450	837	186	s/d	450	739	164	450	0	0	450	733	163
14. Intermediación Laboral	Informe de eval.	100	0	0	s/d	125	0	0	100	0	0	450	0	0

De la lectura se observa que la producción terminal del programa son las mismas que las cuantificadas en la producción intermedia de la Actividad Autoempleo. Si bien la Unidad Ejecutora 660 no poseía datos de las metas físicas ejecutadas durante el segundo trimestre, se cuantificaron las metas anuales. **(Observación 1 y 4)**

El porcentaje de ejecución anual es un 95% más de lo programado, aumento equivalente al crédito financiero que se obtiene de la suma de los dos programas. Esta situación se observa que se repitió también en 2005.

Del análisis del Presupuesto 2005 se desprende que entre el crédito original y el ejecutado hubo un aumento del 40%, gastándose alrededor de 12 millones de pesos en el programa para subsidiar a 5.325 beneficiarios.

Si bien la programación del 2006 reduce tanto los beneficiarios (2.916) como el crédito financiero (\$7.000.000), con la creación del nuevo programa termina gastando más de 13 millones para asistir a 5.700 beneficiarios. **(Observación 2)**

3. Registros y Documentación analizada

Procedimiento en Archivo Dirección General Economía Social

Los archivos de los legajos del Programa Autoempleo se encuentran ubicados en el subsuelo de la Dirección General de capacitación y Empleo y corresponden al período 2005 según consta en el lomo de sus cajas. La modalidad de archivo no es homogénea (solo algunos cuentan con carpetas, carátulas y foliatura) y no se verificaron actualizaciones durante el año 2006. De la liquidación del mes de junio de 2006 (última liquidación del Programa Autoempleo y única presentada por el programa a esta AGCBA) se seleccionaron 10 proyectos **(ANEXO III Muestra)** con la finalidad de recabar y analizar documentación (de beneficiarios y de organizaciones sociales) en los legajos archivados.

Los resultados se presentan a continuación:

Fecha de inicio o presentación	Cantidad de proyectos
Con datos	7
Sin datos	3
Total	10

Datos y Documentación	Situación encontrada		TOTAL
	Completo	Incompleto	
Datos identidad benef	7	3	10
Datos empleo benef	6	4	10
Datos de proyecto	7	3	10
Documentacion institucional organización presentante	2	8	10
Formulario evaluación	4	6	10
Total	26	24	50

En los legajos se registra diferente información a través de formularios. Del total de 50 planillas se encontraron 26 (Observación 1)

La evaluación de los proyectos en los legajos se registra a través de 4 formularios: Viabilidad institucional, del lugar, técnica y social. A continuación, los cuadros muestran su grado de cumplimiento y calificación cualitativa (Observación nº 7)

Viabilidad institucional	Cantidad de proyectos
Con objeciones	1
Media	2
No se ajusta	2
Sin datos	5
Total	10

Viabilidad del lugar	Cantidad de proyectos
Adecuada	3
Falta dirección del lugar	1
Inadecuado	1
Sin datos	5
Total	10

Viabilidad técnica	Cantidad de proyectos
Coherente	3
Con objeciones	2
Sin datos	5
Total	10

Viabilidad Social	Cantidad de proyectos
Alta	2
Con objeciones	2
Sin datos	6
Total	10

El cuadro siguiente registra las observaciones negativas mas relevantes efectuadas por el equipo evaluador del programa de Autoempleo a los proyectos seleccionado de la muestra y los comentarios del equipo de auditoria: (Observación nº 7)

N° de proyecto	Observaciones realizadas por equipo evaluador	Observaciones realizadas por equipo de auditoria
551	S/D	Falta documentación respaldatoria
550	S/D	Falta documentación respaldatoria
1214	S/D	Falta documentación respaldatoria
1215	S/D	Falta documentación respaldatoria

N° de proyecto	Observaciones realizadas por equipo evaluador	Observaciones realizadas por equipo de auditoria
1290	Poco coherente. Falta mayor diferenciación del mercado a cubrir, falta completar sustentabilidad y horario de atención. Falta claridad en calculo de precios, falta completar tareas y perfil del trabajador..	Sin firma de evaluador
1288	Poco coherente. Faltan datos. Faltan medidas de higiene para el trabajo. Revisar distribución de tareas.	
1289	Faltan medidas para el desarrollo de la tarea, se deberían reviar horarios y tareas.	Sin firma de evaluador y sin fecha.
1292	S/D	No hay formulario de proyecto, ni de evaluación. 10 benef no tienen certificado de negatividad, 2 no tienen número de cuil.
1277	Ausencia de registro en ROAC.	Documentación borrosa en papel de FAX
1281	Ausencia de documentación institucional y condiciones del programa.	10 beneficiarios no poseen certificado de negatividad.

Programa Autoempleo y Unidades de Desarrollo Local (UDL)

Análisis Normativa

Durante el 2006 el programa "Autoempleo" se encontraba regido por el Decreto 327/03², y se dictaron las siguientes resoluciones que prorrogaron la ejecución de proyectos subsidiados:

Resolución	Fecha	Cantidad de proyectos prorrogados	Prorroga por...	Prorroga hasta...
2/SSGSyC/06	02/01/2006	793	90 días*	30/04/2006
68/SSGSyC/06	27/03/2006	793	61 días*	30/04/2006
70/SSGSyC/06	29/03/2006	44	60 y 90 días**	30/04/2006

² El 28 de marzo del 2003, se aprueba el Decreto 327/03, modificatorio del Decreto 674/01. Lo más significativo de la modificación radica en el siguiente punto; "Artículo 2° - Sustitúyese el texto del punto 4 del título Presentación de Proyectos del Anexo II del Decreto N° 674/GCBA/2001, por el siguiente: 4. Los proyectos tendrán un período de ejecución de entre tres (3) meses y seis (6) meses, el cual podrá ser extendido, por única vez, por un plazo máximo de seis (6) meses adicionales. Artículo 3° - Sustitúyese el texto del punto 5 del título Presentación de Proyectos del Anexo II del Decreto N° 674/GCBA/2001, por el siguiente: 5. Establecer, en todos los casos, como fecha de inicio de los proyectos el primer día hábil del mes, considerando además que la ejecución de los mismos no podrá extenderse más allá del 31 de diciembre de cada año, sin excepción". De este modo, queda extendido el plazo en que los proyectos podían ser beneficiados con la ayuda económica a los trabajadores.

*Aprobados por Resolución 346 y 423/SSGSyC/05 período de ejecución del 1/12/2005 a 28/02/2006.

** Aprobados por Resolución 1/SSGSyC/06 con distintas fechas de inicio: 1 de febrero y 1 de marzo de 2006.

De acuerdo a la mencionada normativa, hasta el mes de septiembre de 2006 el período de ejecución de los proyectos sería entre tres (3) meses y seis (6) meses, el cual podrá ser extendido, por única vez, por un plazo máximo de seis (6) meses adicionales

El volumen de 923 proyectos del programa Autoempleo fue sometido a la selección del Director General quedando seleccionados para continuar con el nuevo Programa UDL 755 proyectos que corresponden a 157 organizaciones. De ese total, se tomo vista y se realizó análisis de 85 carpetas de proyectos aprobados durante el año 2006. Este procedimiento se efectuó en el marco de las tareas de campo del Proyecto de Auditoría nº 3.07.05 a) Políticas de Empleo Dirección General de Economía Social y fue tomado como base a fin de poder cruzar esta información con la normativa vigente del programa auditado.

Organización Presentante	Cantidas de proyectos que participan de UDL (Muestra)
ASOCIACION CIVIL CLUB DE MADRES FRUTOS DE LA UNIDAD	1
COOPERATIVA LA COLMENA LIMITADA	1
COOPERATIVA DE TRABAJO UNIDOS DE LA CONSTRUCCION	1
ASOCIACION CIVIL LUGANO EN MARCHA	1
ASOCIACION CIVIL SOLES DE BUENOS AIRES	1
ASOCIACION CIVIL MAMIS	1
ASOCIACION CIVIL NIÑOS CARENCIADOS	1
ASOCIACION CIVIL CENTRO COMUNITARIO VECINAL EL ALFARERO	2
ASOCIACION CIVIL TRES ROSAS	2
ASOCIACION SOCIAL Y CULTURAL CENTRO DE ESTUDIO Y PARTICIPACION CON LA COMUNIDAD	3
ASOCIACION CIVIL JUNTOS POR SAN CRISTOBAL	4
COOPERATIVA DE TRABAJO PROVISION Y SERVICIO CAUSA DE SOLIDARIDAD COMUNITARIA	6
ASOCIACION CIVIL LA DIGNIDAD	9
ASOCIACION CIVIL VINCULO CASA DE SALUD	12
ASOCIACION CIVIL PROYECTOS SOLIDARIOS (CTA)	12
ASOCIACION CIVIL TRABAGEN	14
ASOCIACION CIVIL GRUPO DE ESTUDIANTES SOLIDARIOS	14
TOTAL	85

Por Resolución 2535-SSGSYC-04 se prorrogan 773 proyectos desde 1/11/04 al 30/4/05

Por Resolución nº 2 y 68-SSGSYC-06 se autoriza la prorroga de 793 proyectos desde 1/12/05 al 30/4/06.

De las 17 organizaciones de la muestra, se repiten 6 de ellas en las resoluciones mencionadas con la presentación de iguales proyectos en algunos casos. **(Observación nº 5 y 6)**

Asimismo, de la comparación de los proyectos de la muestra prorrogados por las Resoluciones nº 2 y 68 antes mencionadas y la última base de datos UDL (Base de Datos actualizada al mes de agosto de 2007) surge que en su mayoría (10 de 17) continuaron sus acciones sociales en el nuevo programa. A modo de ejemplo se consignan algunas organizaciones que llevan adelante los mismos proyectos:

Asociación Civil Vinculo Casa de Salud: Panadería la Esperanza, Corazón Valiente, Rosticería La Nona, Pastas Frescas, La cucharita, El Hornito, Artesanías Freyre, Repostería Ricos Dulces, Repostería Playón Urquiza
 Asociación Civil Juntos por San Cristóbal: San Cristóbal en Marcha I, II, III y IV
 Asociación Civil Grupo de Estudiantes Solidarios: Pizzería Tanguito, Repostería Dulzura Oculta; Panadería los Castorcitos; Panadería Tierra Amarilla

Análisis comparativo de Resolución 1-SSGSYC-06 (Prorrogados por Resolución nº 70- SSGSYC-06), Liquidación junio 2006 y archivo de legajos
 La muestra de los 10 proyectos anteriormente mencionados (**ANEXO III Muestra**) fue utilizada para comparar los datos registrados en la Resolución aprobatoria de los proyectos, última liquidación de junio de 2006 y archivos de legajos.

Número Proyecto	Cantidad de Beneficiarios	
	Según Liquidación junio 2006	Según Resolución nº 1-SSGSYC-6
550	5	6
551	7	10
1214	8	10
1215	9	9
1277	10	10
1281	9	10
1288	7	12
1289	5	10
1290	7	10
1292	6	10

Las resoluciones expresan cantidad de beneficiarios sin especificar nombres, en la liquidación se adjuntan los listados de beneficiarios sin las bajas producidas, finalmente, en los archivos de legajos se registran las variaciones con dispar nivel de cumplimiento en la documentación respaldatoria existente (Observación nº 1) y 6).

VI. OBSERVACIONES

Observación nº 1

La falta de registros de beneficiarios, de bases de datos propias del programa auditado, de estadísticas y listados de postulantes, las dificultades en el acceso a la documentación respaldatoria, la falta del resguardo adecuado de antecedentes, de informes finales de gestión de funcionarios responsables (en cumplimiento de Ley 70 Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector público de la Ciudad) no permite la evaluación en tiempo y forma de la ejecución y utilización eficaz de los recursos, a saber:

- ✓ Modalidades de acceso
- ✓ Demanda insatisfecha
- ✓ Circuitos de otorgamiento del beneficio

- ✓ Criterios de selección
- ✓ Modalidades de monitoreo y evaluación
- ✓ Altas y bajas de proyectos
- ✓ Recurso humano

Observación nº 2

La falta de planificación estratégica en los programas sociales focalizados, de una adecuada programación presupuestaria y la ausencia de mecanismos que permitan su continuidad a pesar de los continuos cambios de funcionarios afecta la eficacia y eficiencia de los recursos asignados y principalmente el control de cumplimiento y responsabilidad de los funcionarios públicos.

Observación nº 3

La documentación sobre el presupuesto del programa carece de los criterios unificados y de la actualización de los datos que requiere toda fuente de información confiable. A saber:

- a. En la Cuenta de Inversión la ejecución financiera de todo 2006 aparece bajo la Unidad Ejecutora Nº 479, sin embargo desde abril de 2006 la Dirección General de Fortalecimiento Socio Comunitario no figura en estructura.
- b. El presupuesto devengado en el programa en transferencias según la Cuenta de Inversiones fue de 7.697.961, mientras que el devengado de las órdenes de pago emitidas durante 2006 suman 6.658.610,44. Parte importante de esa diferencia, la constituyen 999.913,70 que según su resolución de aprobación de la modificación de créditos se origina a fin de poder regularizar erogaciones efectuadas en el ejercicio 2005.

Observación nº 4

El programa tiene un diseño presupuestario con 5 actividades específicas de las cuales 3 carecen de ejecución física. Sin embargo dos de estas últimas tuvieron ejecución financiera. Por ejemplo la Actividad 11 Capacitación se propuso capacitar a 1500 beneficiarios con \$4.000 sin embargo devengó \$44.670 y no tuvo producción física.

Observación nº 5

Del cruce de los Anexos de las Resoluciones 2535-SSGSYC-04 y nº 2 y 68-SSGSYC-06 que prorrogan proyectos surge un incumplimiento del Decreto nº 327/03 que establece el subsidio por un período de entre tres (3) meses y seis (6) meses, el cual podrá ser extendido, por única vez, por un plazo máximo de seis (6) meses adicionales

Observación nº 6

En los anexos de las resoluciones de aprobación y prórroga de los proyectos presentados no se detallan los nombres de los beneficiarios directos del programa figurando solamente la cantidad de ellos.

Observación nº 7

De la muestra de proyectos y del análisis de los legajos de organizaciones y proyectos del archivo de la DGESoc, surge que, a pesar de la falta de documentación respaldatoria y de las evaluaciones negativas realizadas por el equipo evaluador del programa, los proyectos presentados fueron aprobados y prorrogados en su ejecución.

VII. RECOMENDACIONES

- 1) ; 7) Implementar las acciones necesarias tendientes al deslinde de responsabilidades respecto del grado de compromiso que les atañe a los máximos funcionarios y áreas involucradas en la gestión y en el control de la gestión por las deficiencias expresadas en las observaciones N° 1), y 7)
- 2) Elaborar una planificación estratégica de los programas sociales que favorezca y fomente su continuidad
- 3) ;4) Generar desde las distintas instancias involucradas en el diseño, programación y ejecución presupuestaria instrumentos confiables, unificados y adecuados a la gestión real del programa.

Dado que el programa auditado se dio de baja y continuó su ejecución en el Programa Unidades de Desarrollo Local, se recomienda:

- 5) Dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1198/2006 en cuanto a los plazos, mecanismos de acceso, selección, seguimiento y evaluación.
- 6) Agregar los nombres de los beneficiarios directos en los anexos de las resoluciones de aprobación y prórroga de proyectos.

Por decisión del Colegio de Auditores Generales y de conformidad con el Dictamen de la DGLegales N° 31/08 se recomienda el inicio de acciones administrativas, en los términos del Art. 136 inc. k) de la Ley 70, a fin de deslindar las responsabilidades que pudieren corresponder por las siguientes Observaciones del Informe: N° 1 por el incumplimiento del artículo 25 de la Ley 70. N° 4: por la posible vulneración del artículo 60 de la Ley 70. N° 5 por el incumplimiento del Decreto N° 327/03, a los efectos de determinar la validez o nulidad de las normas que prorrogarían los plazos de ejecución de los subsidios más allá de las facultades del funcionario que las dicta y las responsabilidades que de ello derivarían. N° 6: por el dictado de actos administrativos adoleciendo de vicios en el “objeto” del mismo, en los términos del artículo 7 inc. c) de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad (Decreto N° 1510/97). N° 7 por la aprobación de proyectos “a pesar de la falta de documentación respaldatoria y de las evaluaciones negativas realizadas por el equipo evaluador del programa”, a efectos de discernir si se trata, o no, de

un caso de incumplimiento normativo o de exceso en el ejercicio de las atribuciones conferidas a la autoridad que aprobó tales proyectos.

VIII. CONCLUSIÓN

El programa auditado fue reformulado en su normativa y presupuesto. Asimismo, cambió su dependencia orgánica y sus funcionarios responsables en varias oportunidades hasta llegar a transformarlo a fines del 2006 en otro programa de empleo (UDL) destinado a la misma población beneficiaria.

En el marco de la crisis socio económica de 2001 el programa se propuso promover la generación de emprendimientos productivos destinados a sectores vulnerables a través de la entrega de subsidios por un período acotado. Los mecanismos implementados de selección, seguimiento y evaluación, el monto asignado de subsidio y las reiteradas prorrogas atentaron contra los objetivos de empleabilidad propuestos. En este sentido se evidenció una brecha significativa entre los ambiciosos objetivos propuestos y una ayuda económica mensual de \$ 200 como única línea de acción verificada. El alcance de los objetivos propuestos resultó inviable.

Asimismo, la falta de una estructura formal, las dificultades respecto al recurso humano con que cuentan para realizar tareas de monitoreo y evaluación, la ausencia de registros confiables y actualizados, el incumplimiento de normativa y de informes de funcionarios salientes afectaron la gestión eficiente y eficaz de los recursos, el control y la rendición de cuentas de los responsables.

Proyecto N° 3.07.05 b) Políticas de Empleo. Anexo I. Normativa.

Norma	Fecha	Tema
Ley 30/LCABA/1998	14/05/1998	Creación del Programa Permanente de Formación y Orientación para el Empleo de la Ciudad de Buenos Aires (PPIOE).
Ley 120/LCABA/1998	04/12/1998	Creación de los lineamientos de la política de Empleo de la Ciudad de Buenos Aires.
Ley 1901/LCABA/2005	06/12/2005	Creación del Registro Único de Empleo (RUE).
Ley 1925/LCABA/2006	23/03/2006	Ley de Ministerios. Creación del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales.
Decreto 674/GCABA/2001	11/05/2001	Creación de los Programas de Inserción Laboral de Jóvenes (Pymes Tutoras) y de Autoempleo.
Decreto 373/GCABA/206	18/4/06	Designación Director General de Economía Social
Decreto 327/GCABA/2003	28/03/2003	Programa Autoempleo modificadorio del Decreto 674/GCBA/2001.
Decreto 350/GCABA/2006	07/04/2006	Aprobación estructura organizativa dependiente del Poder Ejecutivo.
Decreto 1198/GCABA/2006	22/08/2006	Creación del Programa de Unidades de Desarrollo Local (UDL).
Decreto 1351/GCABA/2006	01/09/2006	Aprobación de modificación de créditos Unidades de Desarrollo Local.
Decreto 214/GCABA/2007	05/02/2007	Designación director general de Economía Social.
Decreto 1050/GCABA/2007	30/07/2007	Designación director general de Economía Social.
Resolución 2535/SSGSYC/2004	28/12/2003	Prórroga la Ejecución de Proyectos Autoempleo.
Resolución 1735/SSGYC/2004	27/08/2004	Aprobación de las pautas y criterios generales para el otorgamiento de subsidios.
Resolución 2649/SSGSYC/2004	30/12/2004	Aprobación de proyectos Autoempleo.
Resolución 211/SSGSYC/2005	16/03/2005	Aprobación proyectos Autoempleo.
Resolución 308/SSGSYC/2005	27/05/2005	Prórroga la Ejecución de Proyectos Autoempleo.
Resolución 346/SSGSYC/2005	15/07/2005	Modifica constitución del equipo evaluador del Programa Autoempleo.
Resolución 422/SSGSYC/2005	02/09/2005	Aprobación Proyectos Autoempleo.
Resolución 423/SSGSYC/2005	02/09/2005	Aprobación Proyectos Autoempleo.
Resolución 1/SSGSyG/2006	02/01/2006	Aprobación Proyectos Autoempleo.
Resolución 2/SSGSyG/2006	02/01/2006	Prórroga de proyectos programa Autoempleo.
Resolución 68/SSGSyG/2006	27/03/2006	Prórroga de proyectos programa Autoempleo.

Resolución 70/SSGSyG/2006	29/03/2006	Prórroga de proyectos programa Autoempleo.
Resolución 1041/MDHYSGC/2006	04/09/2006	Encomienda a la DGECS la convocatoria, selección y seguimiento administrativo del Programa UDL.
Resolución 1042/MDHYSGC/2006	31/08/2006	Convocatoria, selección y seguimiento proyectos UDL.
Resolución 2317/MHGC/2006	17/11/2006	Aprobación de modificación de créditos de act. 10 Autoempleo del Programa 49 Promoción del Empleo.
Resolución 75/MDHYSGC/2007	26/01/2007	Prórroga de Ejecución de Proyectos Programa UDL.
Resolución 642/MDHYSGC/2007	01/08/2007	Prórroga de Ejecución de Proyectos Programa UDL.
Disposición 155/DGECS/2006	01/09/2006	Aprobación de proyectos Programa UDL.
Disposición 133/DGECS/2006	11/09/2006	Aprobación de la Selección de Proyectos elevados por el área técnica del Programa UDL.
Disposición 174/DGECS/2006	07/11/2006	Aprobación de esquema funcional, de áreas, sectores y competencias de la DGECS.
Disposición 8/DGECS/2007	13/03/2007	Aprobación de proyectos Programa UDL.

Proyecto N° 3.07.05 b) Políticas de Empleo. Anexo II. Muestra.

MUESTRA DE CARPETAS AUTOEMPLEO AÑO 2005		
551	Asociación Civil Soles de Buenos Aires	Taller de reparación de PC Soles de Bs. As.
550	Asociación Civil Soles de Buenos Aires	Taller de confección de tejidos
1214	Asociación Civil Flor de Ceibo	Manos en la masa
1215	Asociación Civil Flor de Ceibo	Tratando de construir
1290	Asociación Civil Casa de Lugano	Prepizza
1288	Asociación Civil Casa de Lugano	Panadería
1289	Asociación Civil Casa de Lugano	Serigrafía
1292	UOM	Cocinando con mama
1277	Asociación Civil Centro de Estudio	Capacitándonos para capacitar
1281	Asociación Civil Teresa Rodríguez	La fresquita
	Fuente: Elaboración propia	