

"2014, Año de las Letras Argentinas"



---

INFORME FINAL DE  
AUDITORIA  
Con Informe Ejecutivo

---

Proyecto N° 9.14.05

**APOYO A FAMILIAS EN  
SITUACIÓN DE CALLE**

**Auditoría de Gestión**

---

**Período 2013**

---

**Buenos Aires, Noviembre 2014**

# AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

## Presidenta

Lic. Cecilia Segura Rattagan

## Audidores Generales

Dr. Santiago de Estrada

Lic. Facundo Del Gaizo

Lic. Eduardo Epszteyn

Dr. Alejandro Fernández

Ing. Adriano Jaichenco

Dra. Victoria Marcó

**CODIGO DE PROYECTO:** 9.14.05

**NOMBRE DEL PROYECTO:** "Apoyo a familias en situación de calle"

**TIPO de AUDITORIA:** GESTION

**PERIODO BAJO EXAMEN:** Año 2013

- **Directora de Proyecto:** Lic. Natalia Jauri
- **Supervisor a cargo:** Dra. Myriam Pucheta

**OBJETO:**

Programa 43 – Asistencia a familias de alta vulnerabilidad social - Actividad 3: Apoyo a Familias en Situación de Calle.

**OBJETIVO:**

Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, en términos de economía, eficiencia y eficacia

**PRESUPUESTO DISTRIBUTIVO 2013**

Jur .	U. E	Pr o.	Ac t.	In c.	Descripción	Importe de sanción
45	478	43	3		Atención a familias en situación de calle	<b>70.529.066</b>
				1	Personal	1.533.932
				2	Bienes de Consumo	67.846
				3	Servicios no personales	1.334.456
				4	Bienes de Uso	10.630
				5	Transferencias	67.582.202

**FECHA DE APROBACIÓN DEL INFORME:** 19 de Noviembre de 2014

**RESOLUCIÓN AGC N° 435/14**

**FORMA DE APROBACIÓN:** Por Unanimidad

## INFORME EJECUTIVO

<b>Lugar y fecha de emisión</b>	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Noviembre de 2014
<b>Código del Proyecto</b>	9.14.05
<b>Denominación del Proyecto</b>	<b><i>"Apoyo a familias en situación de calle"</i></b>
<b>Tipo de auditoría</b>	Auditoría de Gestión
<b>Período examinado</b>	2013
<b>Principales conclusiones</b>	<p>En primer lugar cabe destacar que el Programa auditado constituye tan sólo un paliativo para quienes se encuentran padeciendo una clara y comprobable problemática habitacional, es decir, nada tiene que ver con el diseño e implementación de una política habitacional en el ámbito de la CABA.</p> <p>Desde ese lugar, el Programa tiene como función la tramitación meramente administrativa de otorgamiento y consecuente pago del subsidio creado por Decreto 690/06.</p> <p>Es por ello que toma especial relevancia el Control Interno del Programa dada la envergadura de su gestión y sobre éste se hizo especial hincapié en la presente auditoria.</p> <p>Así, luego de la labor realizada podemos concluir que los hallazgos detectados justamente versan en un débil sistema de Control Interno, lo cual se evidencia en:</p> <p>a) ausencia de control y archivo de los recibos de alquileres presentados mensualmente por los titulares del beneficio no judicializados , b) ausencia de información confiable respecto de la cantidad de personas que perciben el beneficio, c) ausencia de estadísticas sobre familias que obtuvieron el beneficio bajo la forma de "salida estable", d) archivo incompleto de los legajos de los beneficiarios, e) ausencia de registro de los casos denominados "pendientes", es decir aquellos ciudadanos que fueron atendidos pero cuyo trámite quedó inconcluso, lo cuales deberían computarse atento haber implicado la utilización de recursos humanos y físicos del Programa y como un posible elemento de ponderación de la demanda insatisfecha.</p> <p>Atento que el auditado en su descargo manifiesta haber tomado nota de algunas observaciones y el actual desarrollo de circuitos e instrumentos que apuntan al mejoramiento de su accionar administrativo, sería recomendable planificar una auditoria de seguimiento a fin de constatar la corrección de los hallazgos detectados correspondientes al año 2013. Sería recomendable que cuente con un sistema de actualización, en función de las variaciones del precio de mercado del monto mensual del subsidio habitacional. Es dable mencionar que no cuenta con</p>

	<p>evaluaciones ni indicadores de gestión que permitan evaluar el alcance y los efectos de esta ayuda en las condiciones habitacionales de la población beneficiaria. Finalmente, y para concluir, se destaca que debería proyectarse una articulación planificada del programa auditado con aquellos de vivienda definitiva.</p>																																																	
<b>Objeto</b>	Programa 43 – Asistencia a familias de alta vulnerabilidad social - Actividad 3: Apoyo a Familias en Situación de Calle.																																																	
<b>Objetivo</b>	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, en términos de economía, eficiencia y eficacia																																																	
<b>Presupuesto distributivo - 2013</b>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Jur.</th> <th>U. E</th> <th>Pro.</th> <th>Act.</th> <th>Inc.</th> <th>Descripción</th> <th>Importe de sanción</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>45</td> <td>478</td> <td>43</td> <td>3</td> <td></td> <td>Atención a familias en situación de calle</td> <td><b>70.529.066</b></td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>1</td> <td>Personal</td> <td>1.533.932</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>2</td> <td>Bienes de Consumo</td> <td>67.846</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>3</td> <td>Servicios no personales</td> <td>1.334.456</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>4</td> <td>Bienes de Uso</td> <td>10.630</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>5</td> <td>Transferencias</td> <td>67.582.202</td> </tr> </tbody> </table>	Jur.	U. E	Pro.	Act.	Inc.	Descripción	Importe de sanción	45	478	43	3		Atención a familias en situación de calle	<b>70.529.066</b>					1	Personal	1.533.932					2	Bienes de Consumo	67.846					3	Servicios no personales	1.334.456					4	Bienes de Uso	10.630					5	Transferencias	67.582.202
Jur.	U. E	Pro.	Act.	Inc.	Descripción	Importe de sanción																																												
45	478	43	3		Atención a familias en situación de calle	<b>70.529.066</b>																																												
				1	Personal	1.533.932																																												
				2	Bienes de Consumo	67.846																																												
				3	Servicios no personales	1.334.456																																												
				4	Bienes de Uso	10.630																																												
				5	Transferencias	67.582.202																																												
<b>Principales Observaciones</b>	<p><b>Observación N° 1.-</b></p> <p>El Programa no cuenta con una estructura administrativa formal. El organigrama se encuentra aprobado formalmente hasta el cargo de Coordinador.</p> <p>Dicha circunstancia afecta el desarrollo administrativo atento la ausencia de descripciones precisas de funciones y sus consecuentes responsabilidades<sup>1</sup>.</p> <p>Como consecuencia de dicha informalidad se observó inconsistencia en</p>																																																	

<sup>1</sup> El auditado en su descargo expresa "...Igualmente se informa que por Expediente Administrativo N° 12337636-MGEYA-DGDAI-2014 se encuentra tramitando un Proyecto de Disposición que apruebe el Circuito Operativo y dé una estructura jurídica formal al funcionamiento del Programa Atención Para Familias en Situación de Calle".

la información brindada respecto a la cantidad de recursos humanos afectados al Programa, así como al nombre de las áreas otorgadas por el Programa que difieren de los nombre asignados por las normas que las crean<sup>2</sup>.

**Observación N° 2:**

El Programa no carga en su base de datos Acces la cantidad de miembros que integran el grupo conviviente del titular del subsidio, lo cual impide tener certeza sobre la cantidad de personas que se encuentran alcanzadas por el subsidio creado por Decreto 690/2006. Esto impide que la gestión cuente con el insumo necesario para confeccionar indicadores sobre personas en situación de calle o que se encuentran en emergencia habitacional.

**Observación N° 3:**

El programa no cuenta con un manual de procedimientos formalmente aprobado, el cual constituiría la herramienta administrativa que organizaría el control interno del mismo.

**Observación N° 4:**

La información suministrada por el auditado respecto al Universo de destinatarios del subsidio durante el año 2013 es inconsistente. En las distintas bases de datos que cuenta el auditado, el número registrado no es unívoco, lo cual genera incertidumbre sobre el número real de personas que percibieron el subsidio durante el período auditado. Tales diferencias se advierten en la cantidad de destinatarios espontáneos como judicializados<sup>3</sup>.

**Observación N° 5:**

Incumplimiento por parte de la DGDAI de los plazos previstos por el artículo 36 de la Ley 3 de la CABA para dar respuesta a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad sobre Resoluciones recaídas en actuaciones iniciadas por cuestionen atinentes al Programa.

**Observación N° 6:**

El sistema de archivo y resguardo de la documentación implementado por el Programa resulta precario e informal afectando sensiblemente su Control Interno.

Ello se evidencia en las siguientes situaciones:

1. Demora en la localización de los legajos incluidos en la muestra para su relevamiento resultando que, finalmente, 29 de ellos no

<sup>2</sup> Al Equipo de Seguimiento y Evaluación (nombre asignado por la Resolución 1554/MDSGC/08) se la denomina Área de seguimiento y abordaje social

<sup>3</sup> El auditado su descargo expresa: “Se informa que se dictó la Disposición N° 336-DGDAI-2014, que estableció el reempadronamiento de todos los beneficiarios del Programa a los efectos de contar con información actualizada para evaluar y mejorar el desarrollo del mismo”.

	<p>han podido ser ubicados.</p> <p>2. Ausencia de un sistema de archivo sistematizado de los recibos de alquiler que los titulares del subsidio deben presentar mensualmente como requisito exigido para la percepción del mismo. Dicha exigencia surge del artículo 12 de la Resolución 1554/MDSGC/2008.</p> <p>Por consecuencia, los recibos de alquiler presentados por los destinatarios del subsidio en los Servicios Sociales Zonales se encuentran dispersos en bolsas de consorcio sin referencia u orden alguno que facilite su búsqueda impidiendo efectuar control y seguimiento real de cada destinatario.</p> <p>En los legajos de los titulares del subsidio sólo obran agregados el primer recibo de alquiler, mas de los siguientes, no hay constancia formal del control que se efectúa sobre su presentación.</p> <p><b>Observación N° 7:</b> Los Seguimientos realizados por este Equipo, durante el año 2013, quedaron reducidos a los casos de destinatarios provenientes de amparos judiciales, lo cual no cumplió con los objetivos previstos por la Resolución 1554/MDSGC/2008 que le dio creación. Sin embargo, del procedimiento efectuado para verificar la continuidad de los seguimientos de los casos amparados, surge que éstos son insuficientes y discontinuos en el tiempo. Asimismo, idéntico resultado se evidencia en la insuficiencia de Informes de Seguimientos por parte de las Trabajadoras Sociales del Programa para los casos seleccionados de destinatarios amparados.</p> <p><b>Observación N° 8:</b> La ausencia del Anteproyecto de Presupuesto Anual de Recursos y Gastos correspondiente al período auditado, impidió que el equipo interviniente pudiera realizar una evaluación respecto de los gastos y recursos planificados como necesidad versus los créditos efectivamente asignados mediante Ley de Presupuesto.</p> <p><b>Observación N° 9:</b> Las oficinas destinadas al Programa auditado adolecen de falencias físicas que ponen en riesgo a los bienes existentes en ellas así como a la salubridad e integridad de los agentes que allí laboran. Del relevamiento efectuado se vislumbra:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1- Las oficinas cuentan con escasas dimensiones físicas para la cantidad de agentes que las ocupan.</li><li>2- Falta de ventilación y luz natural.</li><li>3- Existencia de pantallas infrarrojas a gas cuya instalación no</li></ol>
--	---

	<p>responde a las normativas vigentes</p> <p>4- Instalaciones eléctricas inadecuadas e inseguras.</p> <p>5- El sector de archivo de legajos no cuenta con un sistema de detección del fuego como tampoco con matafuegos. Carece de aislamientos, salidas de emergencia, muros y puertas cortafuegos, como también de instalación eléctrica adecuada.</p>
--	--

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA  
"DIRECCIÓN GENERAL DE FESTIVALES Y EVENTOS CENTRALES"  
PROYECTO N° 2.14.08**

**DESTINATARIO**

Señora  
Presidente  
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Lic. María Eugenia Vidal  
S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D

En uso de las facultades conferidas por el artículo N° 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y de conformidad con las disposiciones establecidas en los Artículos N° 131, 132 y 136 de la Ley N° 70, la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES procedió a efectuar una auditoria de Gestión en la Dirección General de Atención Inmediata dependiente de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, con el objeto que se detalla a continuación.

**1. OBJETO**

Programa 43 – Asistencia a familias de alta vulnerabilidad social - Actividad 3:  
Apoyo a Familias en Situación de Calle

**2. ALCANCE**

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, aprobadas por la Ley N° 325 y las Normas Básicas de Auditoría aprobadas por Resolución N° 161/ AGCBA/2000.

El alcance del presente informe consistió en la evaluación del cumplimiento del Presupuesto físico aprobado; de los objetivos previstos y otros indicadores de gestión.

El trabajo se llevó a cabo en el ámbito del Programa 43 – Asistencia a familias de alta vulnerabilidad social - Actividad 3: Apoyo a Familias en Situación de Calle.

Las tareas de campo se llevaron a cabo desde el mes de marzo de 2014 al mes de mayo de 2014.

## **2.1. Procedimientos implementados**

Las tareas de auditoría se enfocaron en la Actividad 3: Apoyo a Familias en Situación de Calle, dependiente de la Dirección General de Atención Inmediata de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario del Ministerio de Desarrollo Social del GCBA.

A efectos del presente informe se llevaron a cabo los siguientes procedimientos de auditoría:

- ✓ Entrevistas con el personal de conducción de la Dirección General de Atención Inmediata (DGDAI) y, en particular de los responsables de la Actividad auditada.
- ✓ Análisis de la documentación y/o información obtenida en la etapa de relevamiento.
- ✓ Estudio del marco legal, general y específico, a través del análisis de la normativa vigente y del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, políticas, planes, convenios, normas y procedimientos.
- ✓ Análisis del universo y de las estadísticas de destinatarios del subsidio habitacional durante el año 2013.
- ✓ Análisis de las Resoluciones emitidas por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad atinentes al objeto de auditoría.

- ✓ Análisis de las estadísticas de los Amparos Judiciales iniciados en el marco del Decreto 690/06
- ✓ Relevamiento de los circuitos administrativos internos del Programa auditado
- ✓ Análisis del comportamiento de los créditos presupuestarios, sus modificaciones y ejecución.
- ✓ Análisis de los Recursos Humanos y Físicos aplicados al desarrollo de las actividades.
- ✓ Relevamiento de la planta física en la cual funciona el Programa auditado

Atento el objeto del presente Proyecto de Auditoría, resultó necesario solicitar la colaboración de la Dirección General de Estructuras Administrativas y Sistemas de Información de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires (DGEAySI) a fin de que efectuaran un informe técnico sobre el funcionamiento del programa informático utilizado por el Programa, el cual como *ANEXO I – “Relevamiento aspectos informáticos”* forma parte del presente informe de auditoría.

## **2.2. Procedimientos para la determinación de la muestra:**

### **a) Determinación de la muestra contable.**

El universo que compuso la Actividad 3 – Apoyo a Familias en Situación de Calle, correspondiente al Programa 43 - Asistencia Familias Alta Vulnerabilidad Social, Unidad Ejecutora 478 – Dirección General Sistema De Atención Inmediata alcanzó los \$71.546.515,46.

Los procedimientos para la determinación de la muestra se aplicaron sobre el Inciso 5 – Transferencias, por ser este el inciso de mayor significatividad, representando el 99,53% (\$71.213.264,00) del total ejecutado por la actividad.

Jur	UE	Prog	Act	Inc	Descripción	Devengado	%
45	478	43	3		Apoyo A Familias En Situacion De Calle	\$ 71.546.515,46	100,00%
45	478	43	3	1	Gastos En Personal	-	0,00%
45	478	43	3	2	Bienes De Consumo	14.992,71	0,02%
45	478	43	3	3	Servicios No Personales	309.998,75	0,43%
45	478	43	3	4	Bienes De Uso	8.260,00	0,01%
45	478	43	3	5	Transferencias	71.213.264,00	99,53%

Fuente: Información suministrada por la Dirección Gral de Contaduría y OGEPU

Para la determinación de la muestra se tomaron los expedientes de pago con transferencias más significativas, la cual es de \$16.184.164,00 que representa un 22,62% respecto del universo.

Inciso	Descripción	Universo Devengado	Muestra	%
1	Gastos En Personal	\$ -	\$ -	
2	Bienes De Consumo	\$ 14.992,71	\$ -	
3	Servicios No Personales	\$ 309.998,75	\$ -	
4	Bienes De Uso	\$ 8.260,00	\$ -	
5	Transferencias	\$ 71.213.264,00	\$ 16.184.164,00	22,73%
<b>Total</b>		<b>\$ 71.546.515,46</b>	<b>\$ 16.184.164,00</b>	<b>22,62%</b>

Fuente: Información suministrada por la Dirección Gral de Contaduría.

Los expedientes de pago que integran la muestra son los siguientes:

Expte.	Monto
3261212/2013	\$ 5.067.500,00
3907949/2013	\$ 5.384.517,00
6736217/2013	\$ 5.732.147,00
<b>Total</b>	<b>\$ 16.184.164,00</b>

**b) Determinación de la muestra de Beneficiarios:**

Por su parte, para obtener la muestra de los beneficiarios del programa se procedió a ordenar los 3492 casos presentes en el expediente de contaduría 3261212/2013 alfabéticamente según tipo de documento y número del mismo. Posteriormente se seleccionó un caso cada 36 siempre y cuando ese titular del subsidio apareciera en al menos dos de los tres expedientes de contaduría

seleccionados. En aquellos casos en que el beneficiario no apareciera en más de uno, se procedió a seleccionar el inmediato posterior que si lo hiciese<sup>4</sup>.

Así, la muestra obtenida consta de un total de 97 casos, 43 de los cuales no están judicializados y 54 que perciben el subsidio como consecuencia de sentencias recaídas en amparos judiciales.

### 3. LIMITACIONES AL ALCANCE

El relevamiento de los legajos de los beneficiarios se vio limitado atento que de los 97 expedientes solicitados mediante Nota AGCBA N° 488/2014 del 17 de marzo del corriente, fueron puestos a disposición 78.

Los 19 restantes no fueron ubicados por el Programa, solicitándose más tiempo para continuar su búsqueda, plazo que no se pudo otorgar a fin de evitar incumplir con lo planificado por esta AGCBA para el presente Proyecto de auditoria. El cierre del procedimiento se produjo con fecha 23 de abril de 2014 conforme surge del instrumento suscripto entre el responsable del Programa y la supervisora a cargo del presente proyecto.

### 4. ACLARACIONES PREVIAS

#### **4.1. Descripción:**

A través de este Programa se brinda atención a familias en situación de calle con la finalidad de mitigar la emergencia habitacional de los residentes en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su objetivo primordial es el fortalecimiento transitorio del ingreso familiar con fines exclusivamente habitacionales, debiendo los fondos otorgados estar destinados a cubrir gastos de alojamiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 3º y con las

---

<sup>4</sup> El criterio expuesto respecto a que el titular del subsidio apareciera en mas de un expediente de pago obedece a garantizar que las personas comprendidas en la muestra hayan cobrado el subsidio en más de una oportunidad.

restricciones dispuestas por el artículo 4º del Decreto 690/06 y Decreto 960/08, entendiéndose por situación de calle efectiva y comprobable aquella que registran las personas que en forma transitoria se encuentran sin vivienda o refugio por desalojos u otras causas.

Consiste en el otorgamiento de subsidios mensuales iguales por un plazo máximo de hasta 6 meses, prorrogable por 4 meses más, o de un subsidio por única vez equivalente al monto de hasta 6 cuotas de un subsidio ordinario, a grupos familiares diversos que se encuentren en situación de riesgo social y en los que el otorgamiento del beneficio signifique la posibilidad de un cambio comprobable de sus condiciones de vida, por lo que se deberá evaluar que posean capacidad de generar alternativas para el cambio de su situación.

#### **4.2. Marco Normativo**

##### **a) Decreto 690/2006:**

*(Sanción: 08/06/2006 Publicación: 21/06/2006 BOCBA: 2463)*

Por medio del Decreto CABA 690 del año 2006 se creó el Programa Atención para Familias en Situación de Calle, cuyo objeto conforme su artículo 3 es el “otorgamiento de subsidios a fin de brindar asistencia a las familias en situación de calle, fortaleciendo el ingreso familiar, exclusivamente con fines habitacionales y la orientación de aquéllas en la búsqueda de distintas estrategias de solución a su problemática habitacional”.

El artículo 4 del Decreto, complementa el anterior estableciendo que el programa “asiste a familias o personas solas en situación de calle, entendiéndose por tal a aquéllas que se encuentran en inminente situación de desamparo habitacional, o se hallen transitoriamente sin vivienda o refugio por causa de desalojo u otras causas.

En relación al subsidio, el mismo consistía en la entrega de un monto de hasta \$ 2.700, que podía ser otorgado en seis (6) cuotas iguales y consecutivas de hasta pesos \$ 450 cada una, pudiendo la autoridad de aplicación ampliarlo en una suma adicional de \$ 1.800 pagadera en hasta cuatro (4) cuotas iguales y consecutivas de \$ 450 cada una, en los casos particulares que ameriten la extensión.

La norma también estipula, en su artículo 10, que el subsidio debe ser destinado para cubrir gastos de alojamiento o cubrir toda índole de gastos emergentes, en los casos en que a los destinatarios del Programa se les otorgue un crédito hipotecario del Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o requieran del mismo para la obtención de una solución habitacional definitiva.

En tanto el Programa auditado no cuenta con Manual de Procedimientos aprobado, el análisis de este Decreto y sus modificatorios y reglamentación, resulta fundamental de cara al presente Proyecto de auditoría. **(Observación 6)**

**b) Decreto 960 del año 2008.**

*(Sanción: 04/08/2008 Publicación: 13/08/2008 BOCBA:2992)*

El mismo modifica el Decreto 690 del año 2006, planteando la sustitución de los artículos 3, 4, 5, 10 y 11 y realizando incorporaciones en los artículos 13 y 14.

El artículo 1° del Decreto 960 del año 2008 es el que plantea la sustitución del artículo 3° del Decreto N° 690/GCBA/06, estableciendo que quede redactado de la siguiente forma: “El programa otorga un subsidio con la finalidad de mitigar la emergencia habitacional de los residentes en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su objetivo primordial es el fortalecimiento transitorio del ingreso familiar con fines exclusivamente habitacionales, debiendo los fondos otorgados estar destinados a cubrir gastos de alojamiento”.

La sustitución de los artículos 4 y 10 del Decreto 690 fue dispuesta por los artículos 2 y 4 respectivamente del Decreto 960. Los contenidos de los mismos se detallan en el ANEXO II – Marco Normativo del presente. Vale aclarar que fueron declarados inconstitucionales por el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de la CABA.

En cuanto a la sustitución del artículo 5° del Decreto N° 690/GCBA/06, la misma consistió en el aumento de los montos del subsidio “hasta pesos cuatro mil doscientos (\$ 4.200), el que puede ser otorgado en seis (6) cuotas iguales y consecutivas de hasta pesos setecientos (\$ 700) cada una, pudiendo la autoridad de aplicación ampliar el presente subsidio inclusive en una suma adicional de pesos dos mil ochocientos (\$ 2.800), pagadera en hasta cuatro (4) cuotas iguales y consecutivas de pesos setecientos (\$ 700) cada una, en los casos particulares que, a criterio de aquélla, ameriten la mencionada extensión”... y se agrega que “...Cuando el grupo familiar exceda la cantidad de cuatro (4) miembros integrantes, se otorgará un plus de pesos cincuenta (\$ 50) mensuales por cada uno de ellos, hasta llegar al monto máximo de pesos setecientos (\$ 700) mensuales. En el caso de aquellos grupos familiares, cuyo seno esté conformado por alguna persona con necesidades especiales, la autoridad de aplicación podrá fijar el monto máximo a percibir mensualmente, el que no podrá exceder el límite mensual fijado por el presente. La autoridad de aplicación podrá asignar asimismo prioridades en el otorgamiento del beneficio, y eventualmente extender los plazos previstos para el subsidio, de modo de atender reclamos según las particulares situaciones que puedan acaecer, teniendo presente el cumplimiento de las metas presupuestarias proyectadas anualmente”.

**c) Resolución GCABA/MDSGC 1554 y su anexo**

*(Sanción:04/12/2008 - Publicación:05/09/2008 BOCBA:3008)*

La misma aprueba la reglamentación del Programa Atención para Familias en Situación de Calle (artículo 1º), estableciendo que la implementación del mismo se llevará a cabo mediante la ejecución de tres etapas (artículo 2º)<sup>5</sup>, establece que “no podrán acceder a los beneficios del Programa, las personas incluidas en otros Programas que tengan similares finalidades al presente, ya sea que los beneficios económicos obtenidos provengan del Estado Nacional, Provincial o Municipal” (artículo 4), y crea el Equipo de Seguimiento y Evaluación de los beneficiarios del Programa Atención para Familias en Situación de Calle (artículo 3º).

**d) La inconstitucionalidad de los artículos 2 y 4 del Decreto 960 de 2008 y de la Res. 1554 en lo relativo a dichos artículos.**

El 12 de mayo de 2010 en un fallo del Tribunal de Superior de Justicia de la CABA se dictó una sentencia declarativa declarando la inconstitucionalidad de los artículos 2 y 4 del Decreto 960 de 2008 y la inconstitucionalidad de la Res. 1554 en lo relativo a dichos artículos.

El artículo 2 del Decreto 960 de 2008 sustituía al artículo 4º del Decreto 690 de 2006, y el artículo 4 del Decreto 960 de 2008 sustituía el artículo 10º del Decreto 690 de 2006.

---

<sup>5</sup> Las etapas son: a. De inicio o abordaje social de emergencia: en la que se aplicará lo establecido por el artículo 8º del Decreto 690/06 y su modificatorio, pudiendo la Autoridad competente, una vez constatados los extremos legales vigentes, otorgar un adelanto de cuota en concepto de emergencia... b. Del otorgamiento del subsidio habitacional. Luego de otorgada la primer cuota y verificados los recaudos previstos en el Decreto 690/06 y su modificatorio y esta reglamentación, la Autoridad de aplicación podrá otorgar subsidios en cinco cuotas mensuales. c. De la ampliación del subsidio habitacional. Cuando el beneficiario solicite una ampliación del subsidio, la Autoridad de Aplicación deberá verificar que dicho beneficiario continúe en la misma situación detectada al momento del haberse otorgado el subsidio, pudiendo de esta manera conferirle una suma adicional en cuatro cuotas mensuales.

El siguiente cuadro refleja un comparativo de la redacción de los artículos 4 y 10 del Decreto 690/06 y la sustitución (declarada inconstitucional) del Decreto 960.

	Redacción de los artículos en el Decreto 690 de 2006	Sustitución (declarada inconstitucional) de los artículos planteada en el Decreto 960 de 2008.	Sustitución de los artículos dispuesta por el Decreto 167 del año 2011
<b>Artículo 4º</b>	Artículo 4º - El presente programa asiste a familias o personas solas en situación de calle, entendiéndose por tal a aquellas que se encuentran en inminente situación de desamparo habitacional, o se hallen transitoriamente sin vivienda o refugio por causa de desalojo u otras causas y que reúnan las condiciones previstas en el artículo 8º del presente decreto.	Artículo 2º - Sustitúyese el artículo 4º del Decreto N° 690/GCBA/06, el que quedará redactado de la siguiente forma: “El presente programa asiste a las familias o personas solas en situación de calle efectiva y comprobable, entendiéndose por tal, a aquellas que se encuentren en forma transitoria sin vivienda o refugio por causa de desalojo u otras causas y que reúnan las condiciones previstas en el artículo 11 del presente Decreto. No se contempla como beneficiarios de este programa, a quienes por cualquier causal se hallaren en riesgo de ser desalojados o ante la inminencia de encontrarse en situación de calle.”	Artículo 1º.- Sustitúyese el artículo 4º del Decreto N° 690/06, el que quedará redactado de la siguiente manera:  “El presente programa asiste a las familias o personas solas en situación de calle efectiva y comprobable, entendiéndose por tal, a aquellas que se encuentren en forma transitoria sin vivienda o refugio por causa de desalojo judicial, desocupación administrativa, incendio, derrumbe, catástrofes naturales, y que reúnan las condiciones previstas en el artículo 11 del presente Decreto”.
<b>Artículo 10º</b>	Artículo 10 - El subsidio que se otorgue puede ser destinado para: a) cubrir gastos de alojamiento, b) cubrir toda índole de gastos emergentes, en los casos en que a los beneficiarios del presente programa, se les otorgue un crédito hipotecario del Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o requieran del mismo para la obtención de una solución habitacional definitiva.	Artículo 4º - Sustitúyese el artículo 10 del Decreto N° 690/GCBA/06, el que quedará redactado de la siguiente forma: “El subsidio que se otorgue tendrá como único destino cubrir los gastos de alojamiento. Excepcionalmente, el mismo podrá estar destinado a la obtención de una solución definitiva para la problemática habitacional de la familia, quedando facultada la Autoridad de Aplicación, previo dictamen favorable del área técnica que se establezca vía reglamentaria, a disponer la entrega del beneficio en un pago único a tal efecto.”	Artículo 5º.- Sustitúyese el artículo 10 del Decreto N° 690/06, el que quedará redactado de la siguiente manera:  “El subsidio que se otorgue deberá ser destinado Indistintamente a: a) cubrir gastos de alojamiento, y/o b) cubrir los gastos emergentes de créditos hipotecarios otorgados por el Instituto de la Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y/o c) la obtención de una solución habitacional definitiva. En todos los casos los beneficiarios deberán aportar la documentación pertinente conforme lo establezca la Autoridad de Aplicación a los efectos de acreditar el destino dado al subsidio otorgado”

**e) Decreto 167 de 2011**

(Sanción Publicación: BOCBA: 3641)

Por medio de Decreto 167 del año 2011, se modificó el Decreto 690 estableciendo la extensión del subsidio y la escala de montos de las cuotas. También se definen los/as titulares del programa y se determinan excepciones para la tramitación del subsidio.

**f) Decreto 239 de 2013**

(Publicación: BOCBA: 4181)

Modifica el Decreto 690 en cuanto a aumento de los montos. En su artículo 1º, el decreto 239 plantea la sustitución del artículo 5º del Decreto N° 690/06, modificado por los Decretos Nros. 960/08 y 167/11, el que quedará redactado de la siguiente manera: "Establécese el monto del subsidio a otorgar en una suma total de hasta diez mil ochocientos pesos (\$ 10.800), abonado en un máximo de seis (6) cuotas mensuales y consecutivas de hasta un mil ochocientos pesos (\$ 1.800) cada una. Dependiendo de cada caso particular, y si la situación de vulnerabilidad social del beneficiario así lo amerita, la Autoridad de Aplicación podrá extender el presente subsidio y otorgar una suma adicional de hasta siete mil doscientos pesos (\$ 7.200), pagadera en un máximo de cuatro (4) cuotas mensuales adicionales de hasta mil ochocientos pesos (\$ 1.800) cada una. Alternativamente, la Autoridad de Aplicación podrá disponer el pago del subsidio en una sola cuota por el monto total previsto de diez mil ochocientos pesos (\$ 10.800) en los casos en que el destinatario, al momento de ingreso al Programa, acredite fehacientemente la posibilidad de obtener una salida habitacional definitiva y concreta y ejerza la opción requiriendo dicho pago único. La opción del destinatario a percibir el subsidio alternativo por salida definitiva en una cuota es excluyente de la percepción de toda otra suma dispuesta en el presente Decreto."

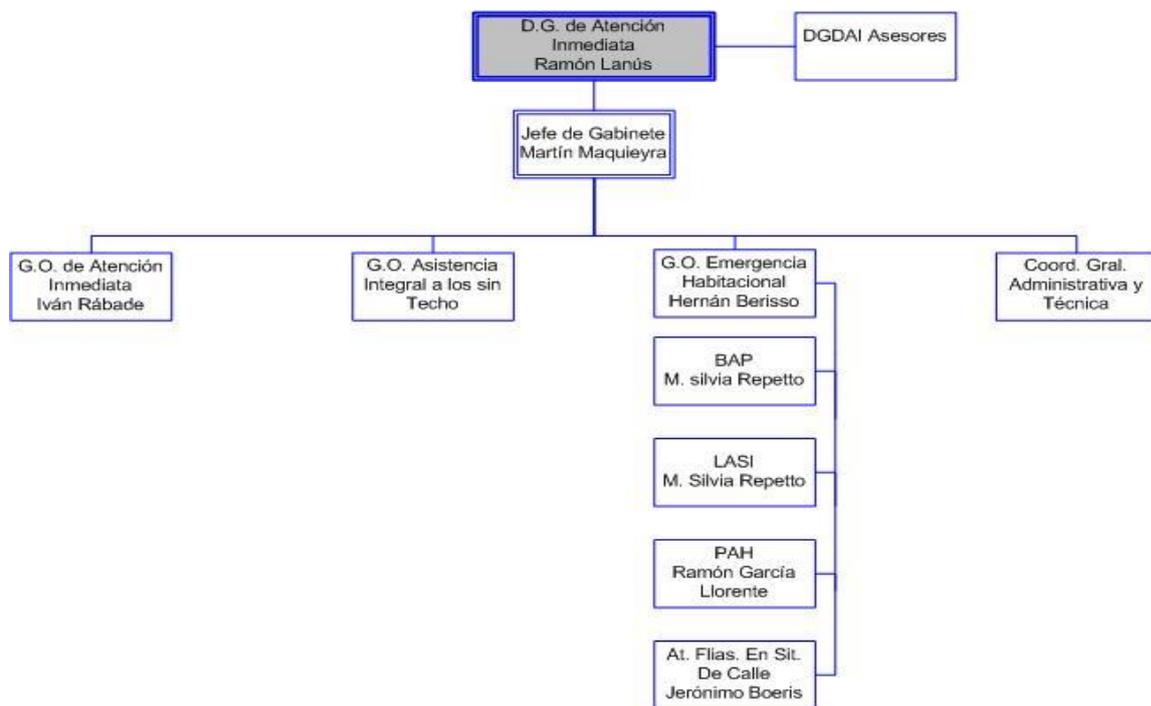
### 4.3 . ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

El Programa auditado depende estructuralmente de la Gerencia Operativa de Emergencia Habitacional de la Dirección General de Atención Inmediata.

El Director General de la Dirección General de Atención Inmediata, hasta marzo del corriente año, fue el Señor Ramón Lanús, quien fuera designado mediante Decreto N° 687/11 (B.O N° 3823- 2/1/2012).

A partir del 6/03/2014 la Dirección General se encuentra a cargo de la Lic. Samanta Acerenza. El Gerente Operativo de la Gerencia Operativa Emergencia Habitacional es el Señor Hernán Berisso, quien fue designado por Resolución N° 115/ MMGC/12 del 4 de Abril de 2012.

#### a) Organigrama de la Dirección General de Atención Inmediata:



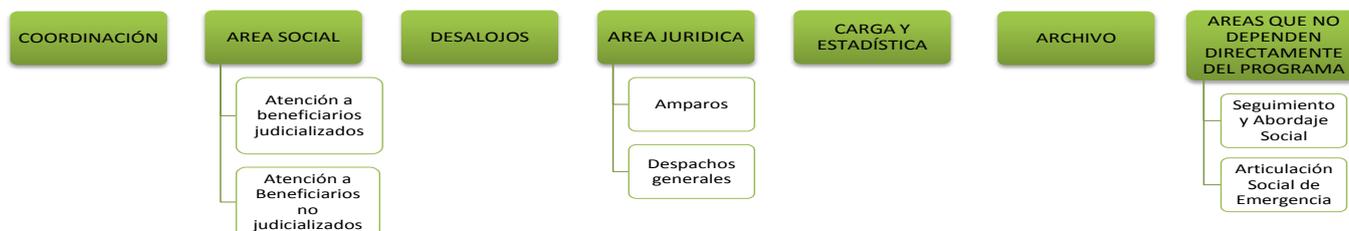
## **b) Estructura Informal del Programa Atención a Familias en Situación de Calle (Observación N° 1)**

El Programa auditado cuenta con una estructura de carácter informal. La misma, según se informa a través de nota GD-2014-05534430-CAB del 14/05/14, se encuentra conformada por 6 áreas. A saber:

- Área de Coordinación
- Área Social
- Área Desalojos
- Área Jurídica
- Área de Carga y Estadísticas
- Área de Archivo

Por otro lado, cuentan con la colaboración de 2 áreas que no dependen directamente del Programa, estas son:

- Área de seguimiento y abordaje social
- Área de articulación social de emergencia



A continuación se describen las principales funciones que desempeña cada área, en virtud de lo informado por el Programa y del relevamiento efectuado por el equipo interviniente:

## **Coordinación**

La función principal de esta área consiste en coordinar los diferentes sectores del Programa planificando, ejecutando y monitoreando acciones que tiendan a optimizar su funcionamiento.

Se informa que lleva a cabo un trabajo articulado con las diversas áreas del Ministerio y organizaciones civiles según la particularidad de cada caso.

En lo que respecta a la nómina de recursos humanos de esta área se encuentran afectadas 5 personas.

## **Área Social**

Se encuentra compuesta por dos divisiones, esto es:

1) *Atención beneficiarios judicializados*: se encarga de los ingresos y seguimientos de las personas que perciben el subsidio a través de una acción de amparo.

Esta actividad la realizan trabajadoras sociales en lo atinente al abordaje y atención de los casos mientras que el personal administrativo se encarga del otorgamiento de turnos y proveer información para dar respuesta a los requerimientos de los Juzgados. La nómina de recursos humanos es de 7 personas afectadas.

2) *Atención beneficiarios no judicializados*: tiene como principal función la evaluación, ingreso y seguimiento de los titulares del subsidio. La nómina de recursos humanos es de 16 personas afectadas.

## **Área Desalojos**

Coordina y articula el proceso de desalojos judiciales y administrativos de grupos familiares numerosos en los que sea requerida la asistencia del Programa.

Entre sus principales funciones se encuentra la tarea de realizar el relevamiento de los ocupantes de “casas tomadas”, informar a las familias cuáles son los

requisitos para acceder al subsidio, articular con oficiales de justicia y organizar la atención de los grupos familiares desalojados. El área se encuentra integrada por 6 personas.

### **Área Jurídica**

Que se encuentra compuesta por dos sub-áreas:

- 1) *Amparos*: analiza, asesora, responde pedidos de informes y ejecuta acciones según los requerimientos judiciales en el marco de acciones de amparo, haciendo un seguimiento de los casos. La nómina de recursos humanos es de 5 personas afectadas.
- 2) *Despachos generales*: canaliza y responde las demandas administrativas de particulares, organismos públicos y privados entre otras instituciones. La nómina de recursos humanos es de 4 personas afectadas.

### **Área de Cargas y Estadísticas**

Es la encargada de procesar las órdenes de pago de los titulares del subsidio, ya sea por el circuito bancario o pago por emergencia. La nómina de recursos humanos que la compone es de 6 personas.

### **Archivo**

Se encarga del archivo de los legajos de los destinatarios del subsidio habitacional. La nómina de recursos humanos es de 2 personas afectadas.

Finalmente, en relación a las áreas que no dependen del Programa pero que articulan para el desarrollo de sus funciones, se explica que:

### **Área de seguimiento y abordaje social:**

Al momento de las tareas de campo, ésta dependía de la Dirección General de Atención Inmediata (DGDAI)<sup>6</sup>. Realiza su trabajo conjuntamente con el Programa y

<sup>6</sup> Por resolución Conjunta N° 1543/MDSGC Y MDEGCYPG/14 el “Equipo de Seguimiento y Evaluación” de los beneficiarios del Programa Atención para Familias en Situación de Calle, dejó de pertenecer a la DGDAI y paso a conformar la Coordinación de Seguimiento de Amparos Habitacionales en el ámbito de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario.

se encarga del seguimiento de casos, la confección de informes socio-ambientales así como también articula según la complejidad del caso con distintas áreas del GCBA.

### **Área de articulación social de emergencia:**

Esta área depende de la Gerencia Operativa de la Emergencia Social. Su objetivo principal es atender a población en situación de extrema vulnerabilidad social, económica, sanitaria y habitacional que habiten en el ámbito de la CABA.

El Programa explica que a través de una entrevista el equipo profesional del área *evalúa la situación de cada persona y/o grupo familiar, orientando, asistiendo y facilitando el acceso a los recursos del GCBA*. De esta manera, tomando conocimiento del caso, el profesional establece las estrategias de intervención y continúa el acompañamiento / seguimiento del mismo. Entre las funciones del Área cabe aclarar que los profesionales están habilitados para la confección y seguimiento de expedientes correspondiente al Programa de referencia.

### **4.4 Recursos humanos:**

De la información suministrada por AGCBA N° 139/2014 de fecha 23/01/14, los recursos humanos afectados al Programa auditado son los siguientes:

Situación de Revista	Cantidad	%
Planta Permanente	23	49%
Locación de Servicios	21	45%
Asistencias Técnicas <sup>7</sup>	3	6%
Total	47	100%

Función	Cantidad	%
Coordinador	1	2%

<sup>7</sup> (AT) modalidad de relación laboral, por la cual a través de un convenio con la UBA y la Universidad Tres de Febrero prestan servicios en la Dirección General de Atención Inmediata.

Trabajo Social <sup>8</sup>	4	9%
Profesional <sup>9</sup>	9	19%
Administrativo	27	57%
Operador Social <sup>10</sup>	4	9%
Técnico <sup>11</sup>	2	4%
Total	47	100%

De la información plasmada en los cuadros precedentes se advierte que la información brindada respecto a la cantidad de RRHH afectados al Programa son 47 agentes, siendo que la cantidad de RRHH que surge de la suma de agentes asignados a cada área, tal como se desprende del punto anterior – 5.2 b), surge que son 51, lo cual puede obedecer a que 4 agentes presten funciones en más de un área. La información brindada es inconsistente. **(Observación 2)**

#### **4.5. Descripción del circuito de solicitud; otorgamiento y primer pago del subsidio habitacional a través del Programa 690:**

##### a) Admisión:

El primer paso a los efectos de solicitar el subsidio creado por Decreto 690 es solicitar un turno en la Mesa de Informes dependiente de la Dirección General de Servicios Sociales Zonales del Ministerio de Desarrollo Social, sita en la Planta Baja del edificio ubicado en Av. Entre Ríos 1492.

<sup>8</sup> **Funciones del trabajador social /operador social: 1)** Identificar, evaluar, orientar, asistir y establecer estrategias posteriores dirigidas a resolver la situación inicial motivo de la intervención con una persona y/o familia en riesgo y/o vulnerabilidad social. Asimismo identificar la problemática primaria y/o desencadenantes de la situación actual que afecta a la persona ó grupo familiar.

2) Obtener información sobre: a) datos filiatorios; b) composición del grupo familiar; c) tiempo en la situación actual (de calle por ej.); d) historia de vida; e) redes familiares y/o sociales; f) ocupación; g) salud; h) beneficios sociales (plan social, jubilación, pensión, otras), que debe constar en un informe social.

Seguimiento de casos: Trabajo realizado por los equipos profesionales durante un período de tiempo, determinado por la singularidad del caso, con una persona y/o grupo familiar, consistente en una serie de acciones que serán medios para obtener el objetivo propuesto, que deberá estar justificado en el marco de los objetivos del Programa.

El operador social trabaja siempre bajo la supervisión del trabajador social o profesional.

<sup>9</sup> Incluye abogados, trabajadores sociales, psicólogos.

<sup>10</sup> El operador social cumple las mismas funciones que el Trabajador Social, sólo que al no tener título habilitante, trabaja bajo la supervisión de ellos.

<sup>11</sup> Son los agentes que poseen un título terciario/ tecnicatura.

En este momento se le informa al futuro destinatario cuáles son los requisitos y documentación requerida a presentar al momento de llegar a la entrevista con una Trabajadora Social del Programa.

Los responsables del Programa han manifestado en entrevista realizada el 25/02/14 que *“los turnos tienden a darse a un máximo de 3 meses (salvo excepciones de emergencia comprobable en las que puede otorgarse la entrevista de admisión en el mismo día) a quienes no acreditan situación efectiva de calle y que dicha demora se debe a la asimetría existente entre la demanda y la capacidad efectiva de atención para los casos que no implican una situación efectiva de calle...”*.

Por otra parte, también reciben personas que son derivadas por otros programas del Ministerio de Desarrollo Social, especialmente del Programa Buenos Aires Presente (BAP) al que se le asignan 5 turnos diarios.

Asimismo, en la entrevista de referencia expresaron que *“se atienden cerca de 150 familias por día, algunas son ingresos y otros seguimientos”* (a familias ya destinatarias del Programa).

El Programa refiere con “seguimiento” a los encuentros de los destinatarios del subsidio con un operador social. Sean estos para presentar documentación pendiente, orientar, derivar, etc.

Los registros de dichos “seguimientos” se encuentran por escrito en cada legajo y no cuentan con datos estadísticos de los mismos.

Vale aclarar que el número expresado para referenciar la cantidad de personas que el Programa atiende por día, no permite inferir la cantidad de personas en situación de calle o emergencia habitacional, dado que se contabiliza por aspirantes o titulares del subsidio, sin considerar si cada una de estas personas cuenta con grupo conviviente y asimismo, no se contempla la cantidad de miembros que lo integran. **(Observación 3)**

b) Otorgamiento:

En este proceso de ingreso al Programa, la entrevista con la Trabajadora Social constituye la instancia de evaluación de cada caso. En este sentido, si bien la situación de emergencia habitacional se define según el Decreto 167/11 y se aplica a toda persona en situación de calle, las Trabajadoras Sociales contemplan cada situación en particular con cierta flexibilidad.

Respecto a los requisitos necesarios para percibir el subsidio habitacional en entrevista realizada el 23/04/14 a una de las Trabajadoras Sociales del Programa, la misma expresó que éstos *“son los previstos en el Decreto 690, no obstante queda a criterio de las trabajadoras sociales la evaluación de cada caso particular. A tales efectos, señala que se priorizan situaciones en las que se encuentren involucrados niños, personas con discapacidad o enfermedades graves y/o embarazadas, en situación de calle”*

En cuanto a la herramienta de evaluación social, las profesionales se sirven de una ficha de datos personales (Registro Único de Beneficiarios), un informe social que realizan durante la entrevista de admisión. Asimismo, uno de los requisitos para los solicitantes del subsidio, es presentar un informe social realizado por un/a profesional de otra institución que avale la situación de emergencia habitacional. Los responsables del Programa explican que esto es así *“dado que consideran dificultoso determinar esta situación a partir de una primera entrevista cuando no se encuentran en situación de calle, la admisión siempre depende de la evaluación previa de otra institución y/o programa.”*<sup>12</sup>

A la tarea de admisión y evaluación para el ingreso al Programa, durante el 2013, se encontraban afectadas 7 trabajadoras sociales matriculadas. Asimismo, para el caso de ingreso de personas que cobran a través de acción de amparo, están

<sup>12</sup> Entrevista realizada a responsables del Programa Apoyo a familias en situación de calle el 25 de Febrero del 2014.

destinadas 3 trabajadoras sociales. El equipo de estas profesionales es conformado por 12 en total y trabajan 30 horas semanales, distribuidas en 7 horas cada día.

c) Pago:

Una vez admitida la persona en el Programa, el primer pago se realiza mayormente a través del Área Contable, ya sea en el mismo momento (en efectivo) o bien en un máximo de 10 días. Si la modalidad de pago es bancaria no debería superar los 20 días. Esta última modalidad representa el 10 % de los casos, según manifestaron<sup>13</sup> responsables del Programa. Por tanto, las opciones para el cobro del subsidio son dos: con cheque (al portador, que funciona como efectivo) o depósito en cuenta bancaria si reúne los requisitos para ingresar a ese sistema”.

De acuerdo a lo informado por el auditado, suele haber dos fechas de pago por mes. La planificación de las fechas de pago es anual y la confecciona la Coordinación.

Para que el pago se efectivice, el titular del subsidio debe presentar antes de alguna de las dos fechas de pago, el recibo de alquiler que certifique el destino de los fondos otorgados. Estos recibos deben presentarse en los Servicios Sociales Zonales dependientes de la Dirección General de Servicios Sociales Zonales a fin de facilitarle al beneficiario el trámite y éstos deben remitirlos al Programa.

En tal sentido, se han analizado las distancias entre las fechas de pago planificadas y las efectivas, durante los doce meses del año 2013. A continuación se expone dicha información.

<sup>13</sup> Entrevista realizada a responsables del Programa Apoyo a familias en situación de calle el 25 de Febrero del 2014.

Fecha Planificada	Fecha Efectiva de Pago	Atraso expresado en días corridos	Atraso en días hábiles
31/01/2013	04/02/2013	4	1
04/02/2013	13/02/2013	9	5
18/02/2013	25/02/2013	7	4
04/03/2013	08/03/2013	4	4
18/03/2013	20/03/2013	2	2
11/04/2013	11/04/2013	0	0
22/04/2013	23/04/2013	1	1
13/05/2013	14/05/2013	1	1
21/05/2013	28/05/2013	7	5
11/06/2013	14/06/2013	3	3
19/06/2013	24/06/2013	5	1
11/07/2013	16/07/2013	5	3
22/07/2013	22/07/2013	0	0
12/08/2013	12/08/2013	0	0
22/08/2013	22/08/2013	0	0
11/09/2013	13/09/2013	2	2
23/09/2013	25/09/2013	2	2
11/10/2013	15/10/2013	4	1
21/10/2013	25/10/2013	4	4
11/11/2013	11/11/2013	0	0
19/11/2013	21/11/2013	2	2
11/12/2013	12/12/2013	1	1
19/12/2013	23/12/2013	4	2

La demora expuesta radica en la tramitación administrativa que debe cumplimentar el expediente de pago, manifestándose el Programa lo gira con la anticipación suficiente que permita cumplir con la fecha programada, lo cual en algunos casos no es posible por la demora que se genera en otras instancias del circuito administrativo establecido para el pago.

El siguiente cuadro refleja los tiempos administrativos que transcurren desde que el expediente de pago sale de la Dirección General de Atención Inmediata hasta que se produce el efectivo pago al titular del subsidio. Dicho análisis se efectuó sobre los tres expedientes contables que constituyeron nuestra muestra de trabajo.

Expediente Nº	Fecha carátula	Acto Administrativo	Fecha acto administrativo	Monto	Fecha de imputación	Fecha de pago	Plazo para el pago de subsidios
EX-2013-06736217-MGEYA-DGDAI	22/11/2013	Resol.-2013-559-SSFFYC	03/12/2013				
EX-2013-03907949-MGEYA-DGDAI	23/08/2013	Resol.-2013-386-SSFFYC	30/08/2013	5.384.517,00	09/09/2013	10/09/2013	11 días
EX-2013-03261212-MGEYA-DGDAI	24/07/2013	Resol.-2013-324-SSFFYC	30/07/2013	5.067.500,00	31/07/2013	01/08/2013	2 días

**Fuente:** Elaboración propia con información obtenida del relevamiento de expedientes en la Dirección General de Contaduría y consulta de órdenes de pago del Sistema SIGAF

**Aclaración:** Es de destacarse que, la Orden de Pago Nº 297684/2013, no puede visualizarse por el Sistema SIGAF dado que a la fecha de elaboración del presente cuadro no se tiene acceso a la información presupuestaria correspondiente al 4º trimestre/2013.

Comparada la información suministrada por el Programa sobre las fechas de “efectivo pago” y las que surgen de los expedientes contables supra señalados, se advierten diferencias en la información.

Consideramos fehaciente la fecha que surge de los expedientes contables atento la existencia de documentación que respalda la información, mientras que, la suministrada por el Programa es elaborada informalmente por éste sin que se aclare cual es la fuente de información para su confección.

Nuevamente se vislumbra debilidad en los datos brindados por el auditado.

d) Salida Estable:

Los funcionarios explicaron a este equipo de auditoría que otra opción menos frecuente es la de “salida estable”, la cual consiste en otorgar el subsidio con el fin de paliar una situación de emergencia habitacional, la cual irremediamente derivaría en situación de calle. Para ello, el destinatario debe acreditar

fehacientemente una salida habitacional definitiva y concreta. En estos casos la persona percibe un solo pago de \$ 10.800 y por única vez.

Si bien esta opción se encuentra establecida por Decreto, en la práctica es menos frecuente y no hay registro ni se encuentra documentada la cantidad de familias que en 2013 fueron destinatarias de un subsidio para mejorar sus condiciones de vivienda, según explicaron los responsables del Programa. (Observación 7)

En la misma línea, manifestaron que en situaciones tales como siniestros o desalojos masivos (de éstos últimos cuentan con un promedio de uno cada dos días) la DGDAI evalúa e instruye al Programa para que el monto del primer pago sea superior a la cuota de emergencia estipulada ordinariamente que es de \$1.200.

Vale aclarar que la DGDAI desconoce los parámetros utilizados por el Poder Ejecutivo para fijar el monto del subsidio considerando el objeto que tiene el mismo conforme su Decreto de creación. (Observación 5)

#### Destino del subsidio:

Vale aclarar que tanto por las características de la población que accede al subsidio (habitantes de modalidades semi-informales del hábitat popular y empleos informales) como por las condiciones de otorgamiento del mismo (no brinda anticipos monetarios ni garantía inmobiliaria), éste es la mayoría de las veces destinado al pago de una habitación de hotel o pensión en zonas céntricas de la ciudad.<sup>14</sup>

En relación a los lugares donde alquilan las familias que perciben el subsidio, desde el Programa se informa que no se llevan a cabo verificaciones técnicas del

---

<sup>14</sup> A modo de ilustración, se ha observado a partir del relevamiento de legajos realizado que el 17% de los destinatarios reside en la Comuna 1, el 13% en la Comuna 3 y el 12% en la Comuna 4.

estado edilicio. En cuanto a restricciones en relación a los lugares donde pueden alquilar se explica que *“por regla no ingresan gente que alquila en situaciones de informalidad (villas, asentamientos, etc.) principalmente porque no pueden acreditar requisitos básicos del propietario. Sin embargo, la excepción está dada por situaciones en las que las personas son derivadas a través de un informe que de cuenta que en ese barrio se encuentra su única red vincular de contención y que puedan dar cuenta de la situación de emergencia habitacional.”*<sup>15</sup>

En virtud de la escasez de alojamiento disponible en la CABA y/o ante el valor del alquiler impuesto por los propietarios de los hoteles, pensiones, etc, el Programa acepta que la vivienda a la cual se acceda gracias al subsidio radique en el primer cordón del Gran Buenos Aires, sin que ello sea un limitante para acceder a otros beneficios otorgados por el Ministerio de Desarrollo Social.

En el mismo orden de ideas, *“a partir de normativa del año 2013, el subsidio habitacional en caso de autorizarse la localización en AMBA, no inhabilita la continuidad de cobro de otros subsidios tales como Ciudadanía Porteña y Nuestras Familias.”*<sup>16</sup>



Nota: la categoría “habitación” se aplicó a quienes alquilan en viviendas informales.  
Fuente: elaboración propia en base a la información que surge del relevamiento de legajos.

<sup>15</sup> Entrevista realizada a responsables del Programa Apoyo a familias en situación de calle el 25 de Febrero del 2014

<sup>16</sup> Entrevista realizada a responsables del Programa Apoyo a familias en situación de calle el 25 de Febrero del 2014

Por otra parte, en cuanto a aquellas personas que no son aprobadas para el ingreso al Programa, los funcionarios entrevistados manifiestan que son *“asesoradas y/o derivadas a los dispositivos con los que cuenta el GCABA para cubrir emergencias habitacionales (paradores nocturnos). En el caso que potencialmente puedan cumplimentar los requisitos, son asesorados sobre los mismos y los expedientes son archivados bajo la carátula de “Pendientes” para su posterior utilización en una nueva entrevista. Los motivos habituales por los que un aspirante al beneficio no es ingresado son la residencia o la no acreditación fehaciente de emergencia habitacional”*.

El Programa no cuenta con registros de estos casos como así tampoco con un archivo adecuado que permita la rápida detección de los expedientes en caso de que el solicitante regrese para concluir su trámite.

Consultados respecto de la existencia de listas de espera para la obtención del subsidio, mediante Nota AGCBA N° 139/2014 el auditado manifiesta que el Programa no cuenta con listas de espera. Todas las personas son atendidas y, si cumplen los requisitos, el subsidio es otorgado.

Por ello, la existencia de los denominados casos “Pendientes” – interesados que no cumplieron algún requisito- debieran ser registrados atento que esa información constituye un dato para contabilizar la demanda insatisfecha y potenciales peticionantes del subsidio cumplimentados los requisitos faltantes.

#### **4.6. Universo de Beneficiarios:**

Mediante Nota AGCBA N° 139/2014 de fecha 23/01/14, la Dirección General de Atención Inmediata remite el listado de los beneficiarios del Programa auditado correspondientes al año 2013.

Del mismo surge que la cantidad ascendió a 13.875 beneficiarios, de los cuales 3007, es decir, el 21,68%, percibieron el subsidio por Amparo Judicial.

Por su parte, mediante Nota AGCBA N° 772/2014 de fecha 05/05/2014, se remiten las estadísticas mensuales confeccionadas por el sector Cargas del Programa auditado en las cuales se identifican las altas mensuales de beneficiarios correspondientes al año 2013, discriminando aquellas provenientes de amparos judiciales. A saber:

FAMILIAS SUBSIDIADAS	1ER. TRIMESTRE			2DO. TRIMESTRE			3ER. TRIMESTRE			4TO. TRIMESTRE		
	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
Nuevos	286	298	399	437	327	401	411	488	458	538	343	554
BENEFICIARIOS DE ARRASTE	4924	4280	5658	5626	5977	5486	5918	6166	6410	6463	6209	6665
<b>Total familias subsidiadas</b>	<b>5210</b>	<b>4578</b>	<b>6057</b>	<b>6063</b>	<b>6304</b>	<b>5887</b>	<b>6329</b>	<b>6654</b>	<b>6868</b>	<b>7001</b>	<b>6552</b>	<b>7219</b>
Amparados	67	57	63	47	62	48	55	47	39	56	235	76
<b>Amparados total con arrastre</b>	<b>2779</b>	<b>2836</b>	<b>2899</b>	<b>2946</b>	<b>3308</b>	<b>3056</b>	<b>3111</b>	<b>3158</b>	<b>3197</b>	<b>3253</b>	<b>3488</b>	<b>3564</b>

De la comparación de ambas bases de datos surgen las siguientes diferencias, las cuales ponen de manifiesto la inconsistencia de la información suministrada por el Programa auditado: **(Observación 8)**

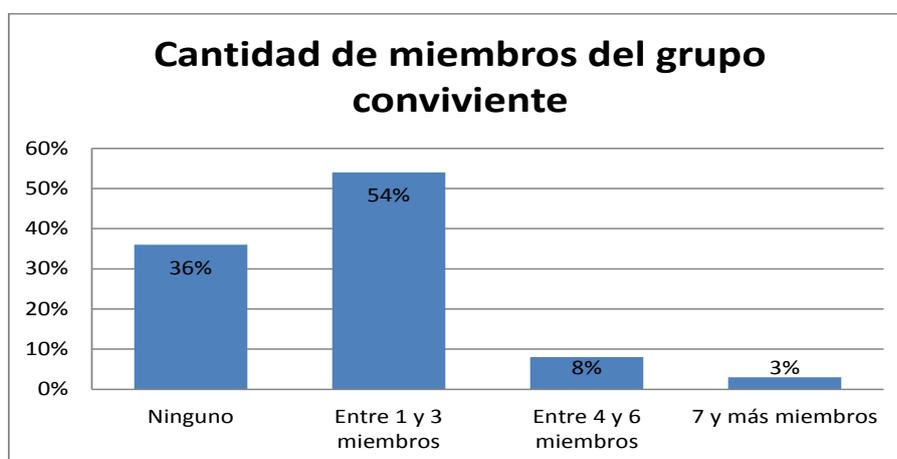
	<b>Respuesta Expte N° 57924</b>	<b>Respuesta Nota AGCBA N° 772/2014</b>	<b>Diferencia de beneficiarios</b>
<b>Total de Familias subsidiadas</b>	13.875	10.783	3.092
<b>Amparados</b>	3007	3564	557

Por otra parte, conforme surge del relevamiento de la Base Acces utilizada por el Programa, la información de amparos totaliza 3903 casos, cifra que tampoco coincide con las supra mencionadas.

Como se dijo mas arriba, solamente el Programa contabiliza en todas sus bases de datos a los titulares del subsidio, sin tener en cuenta la cantidad de personas que conforman el grupo conviviente, de existir.

Dicha información solamente se encuentra registrada en los legajos de cada titular ya que la misma consta en la planilla social confeccionada por la Trabajadora Social.

En el siguiente gráfico se puede observar el resultado obtenido del relevamiento de legajos comprendidos en la muestra de auditoria, tomando en consideración si cada titular del subsidio cuenta con grupo conviviente o no y la cantidad de miembros que lo integra:



#### **4.6.1. Registro de Destinatarios en la Base Acces utilizada por el Programa:**

Sin perjuicio del análisis que sobre los aspectos informáticos obra en **ANEXO I** del presente informe, en este apartado describiremos sucintamente el sistema utilizado por el Programa auditado.

La Gerencia Operativa de Tecnología y Procesos (GOTP) se encarga del funcionamiento de la red del Ministerio de Desarrollo Social de la CABA y en tal carácter, desarrolló el sistema principal de registración de beneficiarios y pagos del subsidio provenientes del Decreto 690.

El “*Sistema 690*” (llamado así por el número del Decreto que dio origen al subsidio) trabaja con una base de datos SQL Server y el lenguaje de

programación Visual Basic con formularios de Access. Su base de datos está alojada en un servidor con sistema operativo Microsoft Windows Server 2003.

Asimismo dicha Gerencia se encarga de su mantenimiento y tiene a su cargo los servidores donde reside el Sistema, lo cual permite realizar las copias de respaldo de la información.

#### a) Descripción del Sistema del Programa de Subsidios a Familias en Situación de Calle

El *Sistema 690* utilizado por el Programa no se inicia con la solicitud del subsidio sino con el expediente de otorgamiento aprobado, por lo que se registran solamente estos casos.

Es decir, no abarca todo el proceso de decisión, y esto impide conocer el universo de la demanda y los porcentajes de otorgamiento o rechazo. El sistema no está integrado a ningún otro sistema ni base de datos de subsidios.

Funciona, en consecuencia, en forma aislada de toda otra información con excepción de una Base de Datos de la Nación (Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social - SINTyS) con la que se realiza un cruce de datos mensual.

Este cruce es provisto por un mecanismo informal y manual en el que se envían los listados y se recibe el resultado del cruce por medio de un agente interno a cargo de la tarea.

Los titulares del subsidio y los correspondientes pagos mensuales se cargan en el *Sistema 690* y con éste se generan los listados para las liquidaciones (dos veces al mes) que se elevan para hacer efectivo el pago del subsidio.

La base de datos del Sistema del Programa 690 es relacional y está formada por múltiples tablas vinculadas lógicamente. Hay una tabla principal que contiene los datos básicos del beneficiario (nombre y apellido, tipo y número de documento, fecha de ingreso, etc.) y otra tabla secundaria relacionada con ésta que permite incluir más datos del beneficiario (sexo, nacimiento, domicilio -calle, altura-, barrio localidad, CGP, teléfono, estado civil, hijos, etc. hogar con discapacitado y hogar con enfermo grave no se utilizan) y otra tabla que permite cargar información relacionada con el grupo familiar.

Además de estas tablas que guarda información del titular, están las tablas correspondientes al subsidio propiamente dicho: en una se carga el monto total y la cantidad de cuotas a entregarle al destinatario, y en otra se lleva el registro de los pagos y la forma en que se realizan (efectivo por emergencia, banco, cajero).

Además hay múltiples tablas accesorias que normalizan la información como, por ejemplo, tipo de documento, nacionalidad, situación ocupacional, actividad laboral, parentesco, etc. Las personas que operan el sistema, no visualizan estas tablas en forma directa sino que cargan la información vía múltiples pantallas que lo van guiando en el proceso.

Pese a la existencia de tales herramientas de ingreso de información, el Sistema está subutilizado ya que está preparado para incluir información que en general no se ingresa, como por ejemplo, la relacionada con el grupo familiar. Esto abona lo expuesto en los párrafos precedentes respecto a que al no contemplar en los registros los miembros del núcleo conviviente del titular, se carece de datos estadísticos sobre la población real alcanzada con este subsidio

También el sistema cuenta con funciones automatizadas, como por ejemplo, el plan de pagos o la inclusión automática de la fecha de cobro que remite el Banco, que tampoco se encuentran en uso.

#### b) Descripción del proceso de liquidación.

El proceso se inicia cargando el tipo y el número de documento del titular del subsidio. De ser un número ya existente en la base, el sistema mostrará un mensaje dando aviso y al aceptar mostrará al beneficiario de ese documento en la ventana. Si no se encontrase el documento en la base, podrá continuar ingresando el apellido y el nombre. Si se actualizase la información relativa a las relaciones familiares, como esposa e hijos, también realizaría la consulta sobre esta tabla.

Cuando se ingresa un nuevo beneficiario y antes de comenzar con el plan de cuotas, el sistema crea el número de beneficiario y de expediente en forma automática. En la actualidad, estos 2 últimos números coinciden.

También, automáticamente, genera la fecha de ingreso al sistema. El sistema permite ingresar el Asistente Social, Observaciones, Amparo, Desalojo y en caso de que sea una baja, la fecha de la misma. La actualización de la fecha de baja no elimina el registro.

Se pueden realizar búsquedas por numero de documento, apellido y por número de beneficiario.

Para confeccionar el Plan de Pagos de un beneficiario, se deben ingresar los siguientes datos:

- Año (el año en que se efectúa el beneficio).
- Original o Ampliación (si es por primera vez o una ampliación).
- Monto Total (importe total otorgado).

- Total cuotas (cantidad total de cuotas).
- Anticipo (si se pagó un anticipo, el mismo se descuenta de la segunda cuota).
- 1° Fecha Pautada de pago. Actualmente el plan de pagos del subsidio no se crea automáticamente, se carga en forma manual.

Una vez ingresada la fecha, se habilita el botón Calcular. Al oprimir este botón, el sistema genera en forma automática todas las cuotas. Antes de hacer este procedimiento, un mensaje pregunta si el pago es por tarjeta de débito, en ese caso, marca en todas las cuotas, la casilla de verificación “Cajero”. En caso de ser una cuota por “Emergencia” se puede tildar la casilla de verificación que corresponda. Por último, si se marca “Ventanilla” significa que se cobrará en el banco con un cheque y si se selecciona “Contable” se informa que el pago será en efectivo.

c) Prueba de validación de los datos monetarios ingresados en la base de los titulares de la muestra.

A fin de analizar la integridad de la información suministrada por el Programa se procedió a comparar el monto mensual percibido por los titulares comprendidos en la muestra conforme lo informado en la base Excel remitida por Nota AGCBA N° 139/2014, con el monto obtenido de las tablas de Access para determinar la existencia de diferencias en los montos totales anuales de los destinatarios de la muestra.

Para facilitar la visualización de la información obtenida y preservar la identidad de los titulares contenidos en la muestra, se realizó un gráfico de barras comparativo del monto informado y el calculado por el equipo de auditoría.



Como resultado del procedimiento se encontraron diferencias en un 50% de los titulares contenidos en la muestra, aunque en términos monetarios, las inconsistencias no representan más del 6% del máximo monto total obtenido y, en promedio implican \$824 por titular del subsidio.

Del presente análisis concluimos que las diferencias arrojadas por el procedimiento no son significativas, y es dable pensar que se correspondan a una cuota por beneficiario, dado que en numerosas oportunidades, al revisar la base en Access, se hallaron dos cuotas correspondientes al mes de Diciembre (en oportunidades la cuota del mes de enero se cobra por adelantado) y solo una cuota para el mismo mes en la base de Excel.

#### **4.7. Situación de los Amparos judiciales:**

Tal como se manifiesta en los puntos precedentes el Programa reconocido como 690, en alusión al Decreto que le dio su creación, soporta el ingreso de un alto porcentaje de beneficiarios provenientes de sentencias judiciales recaídas en Amparos Judiciales.

La acción de amparo se inicia luego que, vencido el plazo de los 10 meses tope de otorgamiento del subsidio, el beneficiario que no logró resolver su problema

habitacional, se ampara en la justicia para continuar percibiendo este paliativo creado por Decreto 690/2006, con basamento en la vulneración del derecho a la vivienda (tutelado tanto en la Carta Magna –a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos- como en la Constitución de la CABA).

Los responsables del Programa explican que, *ante esta situación, “la Defensoría General pide que “tutelen” los casos. Si bien el programa auditado está originalmente destinado a paliar situaciones de emergencia habitacional debido a que es de los pocos programas con liquidez orientados a los problemas de vivienda, se termina sosteniendo el beneficio ante situaciones de vulnerabilidad social, las cuales no son canalizadas en otras instancias”*.<sup>17</sup>

Dada la relevancia de lo expuesto se remitió Nota AGCBA N° 20/2014 de fecha 03/01/2014 a la Defensoría General del Ministerio Público de la Ciudad de Buenos Aires, solicitando lo siguiente: 1) cantidad de causas judiciales que tramitaron y/o se iniciaron durante el año 2013 por subsidios habitacionales en el marco del Programa Presupuestario auditado y, 2) se indique el objeto del reclamo, fecha de inicio y monto al que ascienden los mismos

Así, por Nota AGCBA 365/2014 del 06/03/2014 dicho organismo responde que la cantidad de causas judiciales que tramitaron durante el año 2013 en las Defensorías ante los Juzgados de Primera Instancia del fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad ascendieron a 1514. A su vez, la cantidad de causas iniciadas durante el año auditado ascendió a 685.

Ello sin perjuicio de los expedientes que tramitan ante la Cámara de Apelaciones del fuero Contencioso Administrativo y Tributario y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En lo que hace al punto 2), la Defensoría General aclara que se omite indicar el monto requerido por esta AGCBA, ya que el objeto de la demanda de los amparos habitacionales tiende a obtener una solución habitacional definitiva

<sup>17</sup> Entrevista realizada a responsables del Programa Apoyo a familias en situación de calle el 25 de Febrero del 2014

para el actor o actores y en el caso de tratarse de un subsidio, que se le brinde un monto suficiente que le permita acceder a una vivienda digna, de conformidad a los valores de mercado, motivo por el cual el monto no es igual para todos los actores, dependiendo de las características y necesidades de cada uno de ellos. Esto implica que los amparos no se inician con un monto determinado y que las condenas, en caso de ser favorable, varían caso por caso.

Así, el Poder Ejecutivo es obligado por el Poder Judicial a prorrogar la transferencia monetaria durante el tiempo que sea necesario, hasta tanto se revierta la situación que motivase la demanda.

En función de la muestra relevada, es posible observar que el 88% de los casos judicializados son por motivo de continuidad en el Programa, dando cuenta de lo expresado en los párrafos anteriores.

Motivo de judicialización		
Desalojo	2	4%
Desalojo Masivo	1	2%
Inclusión al Programa	3	6%
Continuidad en Programa	46	88%
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>100%</b>

Asimismo, cuando se calculó el tiempo de permanencia de los titulares en el Programa a través de la vía judicial, se obtuvo el siguiente resultado:



Del cuadro expuesto se vislumbra que, sin contar los “sin dato”, el 46% de los casos cobra el subsidio desde hace mas de 5 años, el 33% desde hace 2 a 5 años y el 20% desde hace menos de 2 años.

#### **4.7.1 Proceso operativo de los casos judicializados**

En relación al circuito de ingreso de los casos por acción de amparo, los responsables del Programa refieren que es similar a la demanda espontánea.

No obstante, el sistema de turnos y sobre todo el tiempo de espera para la entrevista con la trabajadora social son diferentes, toda vez que media un plazo judicial que debe ser cumplido, so pena de aplicación de astreintes<sup>18</sup>.

En tal sentido, por Nota GD-2014-05050983-DGTALMDS del 30/04/14 se explica que *“los casos Judiciales u otra clase de emergencia habitacional se atienden en el día, así como también se otorgan sobre turnos a las instituciones o Áreas del GCABA con las que hay articulación directa.”*

Asimismo, si bien se consigna una entrevista con la profesional, no queda a criterio de ésta la admisión de la persona, dado que ello viene dado por orden judicial al igual que el monto de la cuota mensual.

Desde el Programa se informa que la mayoría de los amparos están vinculados a población con problemas de salud física y/o salud mental<sup>19</sup>. Por otra parte, en respuesta enviada por Nota GD-2014-05050983-DGTALMDS del 30/04/14, detallan la cantidad de ingresos de casos judicializados, siendo que:

---

<sup>18</sup> Art. 666 bis del Código Civil Argentino: Los jueces podrán imponer en beneficio del titular del derecho, condenaciones conminatorias de carácter pecuniario a quienes no cumplieron deberes jurídicos impuestos en una resolución judicial.

<sup>19</sup> Entrevista realizada a responsables del Programa Apoyo a familias en situación de calle el 25 de Febrero del 2014

- Año 2011: *quinientos cincuenta y uno (551) ingresos*
- Año 2012: *quinientos veintiuno (521) ingresos*
- Año 2013: *quinientos ochenta y nueve (589) ingresos.*

Vale resaltar que nuevamente la información suministrada por el Programa no es consistente dado que la cantidad de amparos ingresados en el año 2013 conforme surge de este punto (589 ingresos), difiere de la información que consta en las estadísticas mensuales elaboradas por el Programa según la cual la cantidad asciende a 852<sup>20</sup>.

#### **4.7.2 Consecuencias de los Amparos:**

El incremento de las sentencias que hacen lugar a las acciones de amparo impacta en distintos aspectos que seguidamente se exponen:

1. Los montos de las cuotas mensuales fijados judicialmente supera el promedio del establecido en los casos de demanda espontánea en 3 veces más.

A partir de la información suministrada por el Programa en relación a los pagos efectuados durante el año 2013 sobre el universo de los destinatarios del subsidio – demanda espontánea y judicializados – se obtuvieron los siguientes resultados:

2013	Demanda Espontánea	Judicializados
Cantidad de Titulares	10.868	3.007
Monto Total Anual	\$ 58.168.444	\$ 46.646.109
Promedio Anual	\$ 5.352,27	\$ 15.512,51

El incremento evidenciado de la cantidad de juicios de Amparo, sumado a los montos de subsidio impuesto por la justicia, los cuales varían según los

<sup>20</sup> Punto 4.5 del presente Informe – Universo de beneficiarios

casos planteados y los criterios de cada juzgado interviniente, impacta directamente en el Presupuesto asignado al Programa auditado.

2. Aquellos ciudadanos que perciben el subsidio por demanda espontánea y dentro del plazo establecido por el Decreto 693/2008, cobran un monto que va de \$ 1.200 a \$1.800, mientras que, aquellos que recurrieron a la justicia y procedió su pretensión, cobran un monto de hasta \$ 5000 mensuales conforme lo estipule el juzgado que intervino.

Claramente este elemento que aporta a la desigualdad entre las personas que se encuentran en igualdad de condiciones, es decir, personas en situación de calle.

3. Por su parte, los beneficiarios que perciben el subsidio por decisión judicial cuentan con seguimiento profesional de las trabajadoras sociales dependiente del Programa como también de la Unidad de Seguimiento de la DGDAI la cual, como veremos mas adelante, ha quedado absorbida para estos casos, lo cual no sucede con los beneficiarios espontáneos o, al menos, con la misma regularidad.

4. El archivo y resguardo de la documentación correspondiente a los amparados se encuentra más ordenada y controlada. De hecho los recibos de alquiler entregados por éstos se encuentran escaneados, lo cual no sucede con los aportados por los beneficiarios de demanda espontánea, de los cuales es débil el sistema de control utilizado mensualmente.

(Observación 9)

Con el objeto de validar la afirmación efectuada por el auditado respecto a que los recibos de alquiler de los titulares amparados son escaneados en su totalidad, se realizó un comparativo sobre la siguiente información:

- 1) Detalle de los meses pagados a los destinatarios del subsidio por amparo judicial comprendidos en la muestra (conforme la base Excel suministrada por el Programa mediante Nota AGCBA N° 139/2014) y
- 2) Relevamiento en la sede del Programa de los recibos escaneados de cada destinatario "amparado" incluido en la muestra.

De la comparación de ambas fuentes de información surgen las siguientes consideraciones:

Total de pagos mensuales informados 2013	573
Total de recibos mensuales 2013	510

Por titular amparado		
Casos con cantidad de recibos mensuales escaneados 2013 coincidente con cantidad de pagos mensuales 2013.	12	22,20%
Casos con cantidad de recibos mensuales escaneados 2013 menor a cantidad de pagos mensuales 2013.	27	50%
Casos con 1 o 2 recibos mensuales escaneados 2013 más que la cantidad de pagos mensuales 2013	13	24,10%
Casos sin ningún recibo mensual escaneado.	2	3,70%
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>

De los cuadros expuestos se desprenden las siguientes consideraciones:

- En 27 casos del total (50%) hay una cantidad menor de recibos mensuales del año 2013 que la cantidad de pagos efectuados.

- En 2 casos del total (3,7%) no hay ningún recibo mensual del año 2013 mientras que sí se informaron pagos en dicho período.
- En 13 casos del total (24,1 %), existe una diferencia de uno o dos recibos mensuales escaneados más que la cantidad de pagos 2013.
- Sólo en 12 casos del total (22,2%) presentan coincidencias entre cantidad de recibos mensuales escaneados 2013 con cantidad de pagos mensuales 2013. (Observación 10)

En resumen, la escasa estructura administrativa asignada al Programa prácticamente se encuentra abocada al control y seguimiento de los casos judicializados. Ello así atento el deber de dar respuesta a los requerimientos judiciales por imperativo procesal.

Dicha presión no existe para los beneficiarios espontáneos, reforzándose así nuevamente la desigualdad de tratamiento entre unos casos y otros.

#### **4.8. Intervención de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires**

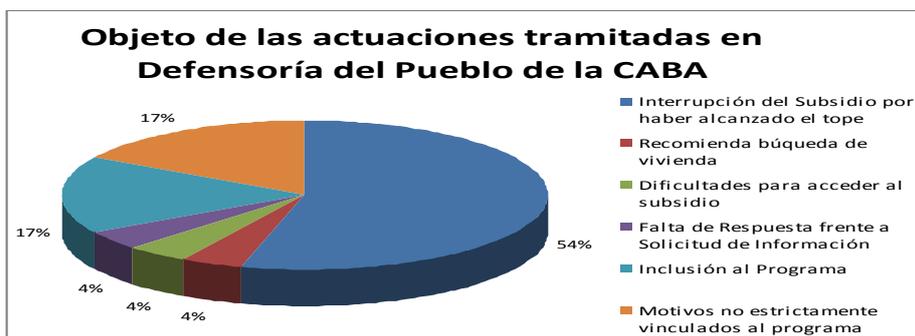
Mediante Nota AGCBA N° 254/2014, se solicitó a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires que informe si, durante el año 2013, ese Organismo de Control recibió denuncias correspondientes al Programa auditado, y, de ser así, remita copia de las resoluciones recaídas en dichas actuaciones.

Por Nota AGCBA N° 320/2014 la Defensora del Pueblo informa que durante el año 2013 se recibieron denuncias que dieron lugar a la formación de **291** actuaciones, dictándose 24 Resoluciones con Recomendación (art. 36 – Ley 3 de la CABA) las cuales fueron remitidas a la Dirección General de Atención Inmediata.

Analizadas las Resoluciones recaídas en las actuaciones surge que la intervención de la Defensoría se originó por diversas causas. El siguiente cuadro expresa el resultado del procedimiento mencionado:

	Objeto de la actuación tramitada en la Defensoría del Pueblo de la CABA	Cantidad de Resoluciones	%
A	Por <b>interrupción del pago</b> del subsidio por haber alcanzado el tope previsto en el Art. 5 del Decreto 690/GCBA/06	13	54%
B	Por el desalojo de un inmueble que afectó a 35 familias que quedaban en situación de calle. La Defensoría recomienda a la Administración la <b>búsqueda de las viviendas</b> en las que residirían las afectadas atento que el monto del subsidio del Programa Asistencia a Familias en Situación de Calle resulta insuficiente para solucionar la vivienda de las familias desalojadas.	1	4%
C	Se <b>recomienda la inclusión en el Programa</b> de Atención a Familias en situación de calle para la obtención del subsidio.	4	17%
D	Por la denuncia de <b>dificultades para el acceso al subsidio</b> habitacional normado por el Decreto N° 690/GCBA/06.	1	4%
E	La actuación fue iniciada de oficio por la Defensoría del Pueblo ante la <b>falta de respuesta</b> de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario respecto a información solicitada al Programa Asistencia para Familias en Situación de Calle y al Programa Formación e Inclusión para el Trabajo.	1	4%
F	<b>Motivos no estrictamente vinculados al programa auditado</b>	4	17%
<b>Total</b>		24	100%

El gráfico expresa el análisis:



Resulta pertinente destacar lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley CABA N° 3 que reza: *...”Con motivo de sus investigaciones el Defensor o Defensora del Pueblo puede formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes de los funcionarios y propuestas para la adopción de nuevas medidas.*

***Las recomendaciones no son vinculantes, pero si dentro del plazo fijado la autoridad administrativa afectada no produce una medida adecuada, o no informa de las razones que estime para no adoptarla, el Defensor o Defensora del Pueblo puede poner en conocimiento del ministro o secretario del área, o de la máxima autoridad de la entidad involucrada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones propuestas. Si tampoco obtiene una justificación adecuada, debe incluir tal asunto en su informe anual o especial a la Legislatura, con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud”.***

A tenor de la misma y a fin de analizar su cumplimiento por parte de la Dirección General de Atención Inmediata, se tomó al azar una muestra de 4 Resoluciones emitidas por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad y se solicitó al auditado la documentación que respalda el tratamiento que le dieron a las mismas.

Al respecto, se remitieron copias de las respuestas dadas a la Defensoría del Pueblo, de cuyo análisis se desprende lo siguiente:

Resoluciones de Defensoría					
Resolución de la Defensoría del Pueblo	Fecha de emisión y plazo otorgado para su respuesta conforme art. 36 de la Ley 3	Actuación de origen en la Defensoría del Pueblo	Fecha de Respuesta por parte de la DGDAI a la Defensoría del Pueblo	Demora de la Respuesta	Medidas adoptadas conforme respuestas de la DGDAI a la Defensoría del Pueblo
1908/13	30/08/2013 (10 días)	4255/12	07/05/2014	<b>8 meses</b>	Ha percibido la totalidad del subsidio y no es viable la renovación. Se informa sobre otros programas que puedan ser pertinentes.
		5829/12			Ha cobrado totalidad del subsidio y se encuentra reincorporado por medida cautelar.
525/13	26/03/2013 (5 días)	084/13	No hay constancia en el Programa de esta actuación		
2462/13	31/10/2013 (10 días)	2222/13	21/03/2014	<b>5 meses</b>	Ha percibido la totalidad del subsidio y no es viable la renovación.
		3750/13			Ha cobrado totalidad del subsidio y se encuentra reincorporado por medida cautelar.
1929/13	03/09/2013 (10 días)	335/13	07/05/2014	<b>8 meses</b>	Ha percibido la totalidad del subsidio y no es viable la renovación. Se informa sobre otros programas que puedan ser pertinentes.

De la información expuesta en el cuadro precedente se desprenden las siguientes consideraciones:

- De una (1) de las 4 Resoluciones sobre las cuales se solicitó constancia del tratamiento dado por la DGDAI, no hay registro del mismo.
- Dos de las tres respuestas suministradas, son del 7 de mayo del corriente año, fecha en la cual esta AGCBA ya había solicitado la documentación respaldatoria del tratamiento dado a cada actuación.
- En todos los casos analizados las respuestas a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad fueron dadas superando ampliamente el plazo otorgado por ese organismo de la Constitución en virtud de lo establecido por el art. 36 de la Ley 3 de la CABA. **(Observación 11)**

#### **4.9. Archivo y resguardo de la información: **(Observación 12)****

En cuanto a la documentación que deben presentar las personas que perciben el subsidio, ésta es archivada en legajos individuales que se conservan en una oficina destinada a tal fin.

Es dable destacar que un requisito necesario para la acreditación de las cuotas del subsidio, es la presentación del recibo de alquiler mensualmente. Esto surge del art. 12 de la Resolución 1554/MDSGC/2008 que expresa: “Los titulares del beneficio deberán acreditar mes a mes que el subsidio otorgado ha sido destinado a la obtención de una solución habitacional, mediante la entrega de un comprobante perteneciente al lugar donde se aloja. En dicho comprobante deberá figurar el nombre del lugar o del dueño, su correspondiente dirección y su número de teléfono. La falta de entrega de los comprobantes respectivos será causal de caducidad del beneficio...”.

Al respecto mediante Nota GD-2014-05050983-SGTALMDS del 30/04/14, el auditado manifiesta: *“El circuito establecido para programar cuota a un beneficiario que tiene acordada la misma, consta de la entrega del recibo de pago del alquiler, mediante el cual acredita que el monto percibido fue destinado a cubrir el alojamiento del grupo familiar. El mismo debe ser entregado en el Servicio Social Zonal más cercano al domicilio. Asimismo, los zonales informan al beneficiario la fecha de pago determinada por el Programa de subsidio habitacional y entrega a éstos últimos los recibos para la carga.”*

Para el caso de los beneficiarios amparados la entrega se centraliza sólo en 3 Servicios Sociales Zonales, organizados con el siguiente criterio:

- Los apellidos que comienzan de la A a la E – Zonal 1, Piedras 1277 PB de 09.00 a 14.00 Hs.
- Los apellidos que comienzan de la F a la N – Zonal 4, Cnel Salvadores 799 de 09.00 a 14.00 Hs.
- Los apellidos que comienzan de la O a la Z- Zonal 3, San Juan 2353 de 09.00 a 14.00 Hs.

Teniendo en cuenta la importancia que las normas que regulan el programa le otorgan a la entrega de los recibos mensuales de alquiler como requisito para la percepción del subsidio, no podemos dejar de mencionar que no existe un método sistematizado para el control, archivo y resguardo de los recibos entregados por los beneficiarios.

Del relevamiento efectuado surge que solamente para los casos de beneficiarios amparados, los recibos son escaneados lo cual garantiza su existencia y control, mientras que, para los casos de demanda espontánea, sólo se archiva el recibo del primer mes de paga en el legajo del titular.

De este modo los recibos de los meses subsiguientes que envían los Servicios Sociales Zonales (SSZ), no sólo no se digitalizan, sino que se guardan en bolsas

de residuo tamaño consorcio, mezclados, sin contar con ninguna referencia que identifique el contenido de cada bolsa, garantice la integridad de la información ni que permita su rápida búsqueda.

La documentación de los casos amparados cuentan con un doble archivo tanto en legajos en papel como digitales con la documentación escaneada en cada uno, inclusive de los recibos de alquiler.

Al respecto, esta metodología de archivo de los recibos impidió al equipo de Auditoría efectuar control sobre los recibos presentados por los 97 casos comprendidos en la muestra. El programa, con basamento en la insuficiencia de recursos humanos que tiene para destinar a dicha búsqueda, puso a disposición del equipo todas las bolsas que contenían los recibos de todos los titulares del subsidio durante el año 2013, procedimiento que resultaba dificultoso de realizar.

La búsqueda de 97 recibos entre 13.000 beneficiarios (tomando sólo un mes, caso contrario el cálculo sería 97 casos entre 13.000 por la cantidad de meses muestreados) implicaba extender el tiempo de trabajo de campo retrasando la emisión del presente informe además de que, atento la dificultad de realizar dicha tarea, la misma no quedaba exenta de errores en su desarrollo.

Consultados los agentes del Área de Cargas sobre el control que realizan de la efectiva entrega de los recibos para la prosecución del pago, manifestaron que directamente controlan los remitos correspondientes a las remisiones que efectúan los SSZ, en los cuales se detallan los nombres de los titulares que entregaron los recibos, mas no constatan la existencia de la constancia de pago en cada remisión.

#### **4.10. Relevamiento de legajos:**

Tal como se expresó en el Punto 2.2. “*Procedimientos para la determinación de la muestra*”, ésta incluyó a 97 beneficiarios del Programa auditado de los cuales se solicitaron sus legajos para su análisis.

Por su parte, tal como se expresó en el Punto 3 – “*Limitaciones al Alcance*”, de los 97 legajos solicitados, fueron puestos a disposición 78. La diferencia existente entre lo solicitado y lo suministrado no afectó el desarrollo del procedimiento ni incidió en las conclusiones emergentes del mismo.

Del relevamiento realizado surge que la documentación obrante en los legajos de cada beneficiario es la siguiente:

1. Planilla del Registro Único de Beneficiarios (RUB).
2. Documentación exigida por Resolución 1554/ MDSGC/2008, ejemplo: Informe Social emitido por las instituciones expresamente autorizadas, certificados de escolaridad, etc<sup>21</sup>.
3. Fotocopia del DNI o documentación que acredite identidad del peticionante.

<sup>21</sup> Art. 11 Resolución – MDSGC/2008: “...a) la efectiva “situación de calle” puede ser acreditada mediante certificación extendida por:

- 1) Instituciones religiosas, organizaciones no gubernamentales y gubernamentales, que presenten conocimiento del caso y hubiere intervenido en la asistencia del mismo.
- 2) El Programa Buenos Aires Presente.
- 3) El área de Evaluación y Seguimiento.

Los informes sociales deberán ser firmados y sellados por trabajadores/as sociales.

b) la residencia mínima de dos (2) años en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, deberá ser ininterrumpida e inmediata a la obtención del beneficio. La acreditación de la residencia se obtendrá mediante la presentación de alguno de los siguientes instrumentos, sin perjuicio de lo que puedan disponer las autoridades competentes:...”

- 1) D.N.I., en las condiciones indicadas en el art. 9 precedente;
- 2) Facturas de servicios a nombre del interesado vigentes al momento de la solicitud.
- 3) Certificado de escolaridad de los hijos.
- 4) En caso de extranjeros que aún no tengan su D.N.I o no hayan tramitado su residencia definitiva, deberán acreditar su residencia precaria, mediante la credencial pertinente.

4. Fotocopia de la documentación que acredita la identidad de los miembros del grupo familiar, de corresponder.
5. Primer recibo de alquiler cuyo pago se efectúa con el dinero proveniente del subsidio.

Los siguientes cuadros exponen el cumplimiento de los requisitos exigidos por las normas aplicables al Programa conforme la documentación obrante en los legajos de los titulares del subsidio comprendidos en la muestra:

Titulares espontáneos:

Requisitos	
Fotocopia DNI	100%
RUB	100%
Informe Social	100%
Informe de Seguimiento	61%
Corresponsabilidades*	85%
Primer recibo	85%
DNI grupo familiar*	100%

\*Solo contabilizado en grupos familiares con menores

Titulares amparados:

Requisitos	
Fotocopia DNI	88%
RUB	81%
Informe Social	94%
Informe de Seguimiento	71%
Recibos de alquiler	44%
Corresponsabilidades*	90%
DNI grupo familiar*	90%

\*Solo contabilizado en grupos familiares con menores

Al respecto, uno de los responsables refirió en entrevista realizada que *“cuentan con un expediente único por beneficiario en el que se conservan los*

comprobantes de los requisitos y el 1er recibo que se presenta en el Ministerio. Los demás recibos se presentan en el servicio social zonal que corresponda por el domicilio del beneficiario y desde allí son enviados mensualmente a las oficinas del Programa donde se archivan según zonal y mes. No se incluyen en el expediente del beneficiario”.<sup>22</sup>

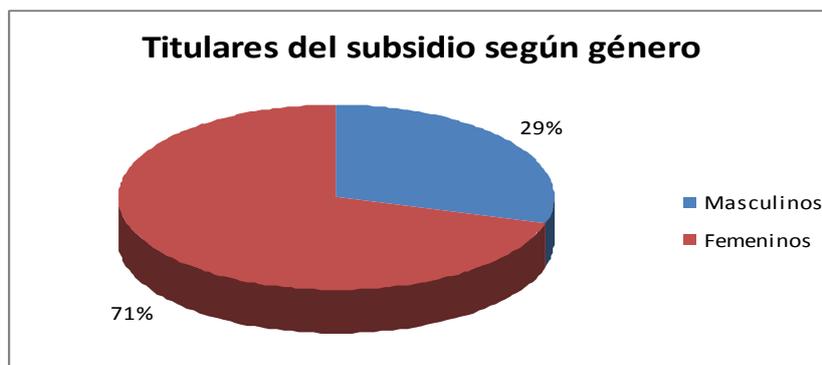
Siendo este documento la constancia de residencia y de cumplimiento del objeto habitacional del subsidio, se considera que debería establecerse un criterio de archivo que posibilite llevar un registro de cada caso.

En los casos de los legajos de los beneficiarios amparados, además de la documentación supra mencionada, puede hallarse la siguiente:

- a) Constancia del seguimiento efectuado por el Equipo de Seguimiento creado por Resolución 1554/MDSGC/2008.
- b) Fotocopia de la sentencia judicial.
- c) Cédula de Notificación.

Del análisis realizado sobre los legajos, surgen los siguientes datos:

a) Respecto del Género:



<sup>22</sup> Entrevista realizada a responsables del Programa Apoyo a familias en situación de calle el 25 de Febrero del 2014

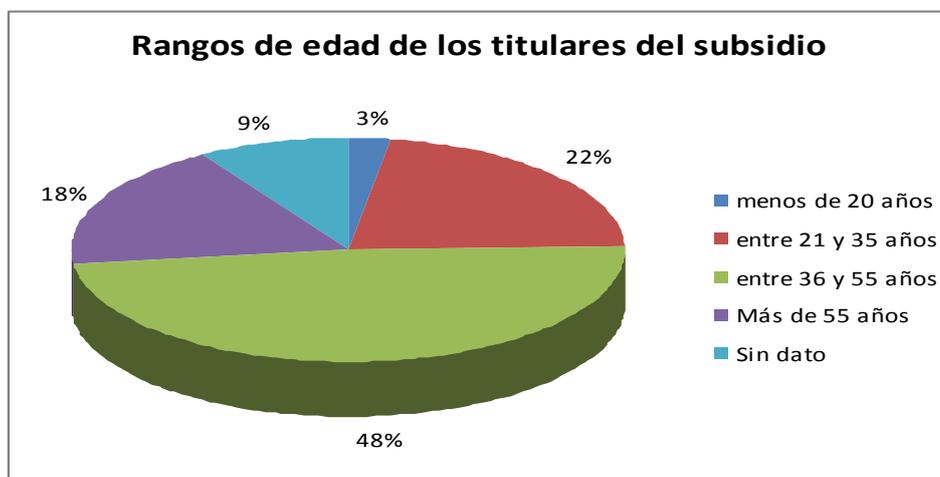
Género		
Masculinos	23	29%
Femeninos	55	71%
Total	78	100%

**b) Respecto de la nacionalidad:**



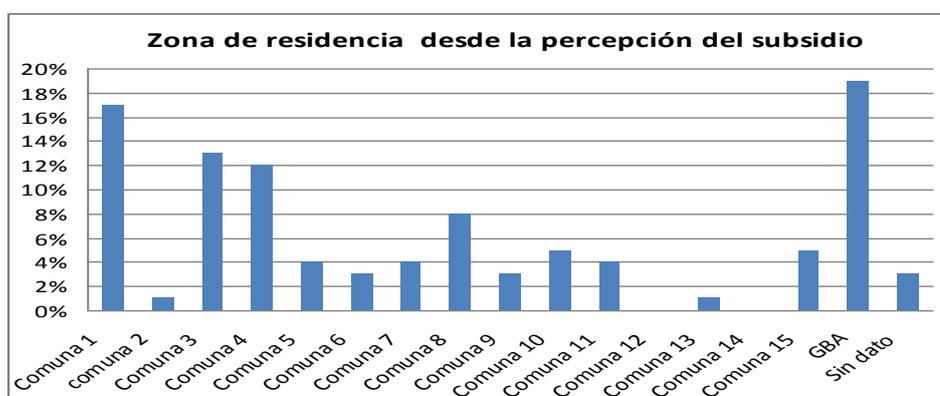
Nacionalidad		
Argentina	55	71%
Armenia	1	1%
Bolivia	2	3%
Chilena	1	1%
Colombiana	1	1%
Paraguaya	3	4%
Peruana	11	14%
Uruguaya	3	4%
Sin dato	1	1%
Total	78	100%

c) Respecto de los rangos etarios:



Edad		
menos de 20 años	2	3%
entre 21 y 35 años	17	22%
entre 36 y 55 años	38	49%
Más de 55 años	14	18%
Sin dato	7	9%
Total	78	100%

d) Respecto de la zona de residencia a partir de la percepción del subsidio:



Lugar de residencia		
Comuna 1	13	17%
comuna 2	1	1%
Comuna 3	10	13%
Comuna 4	9	12%
Comuna 5	3	4%
Comuna 6	2	3%
Comuna 7	3	4%
Comuna 8	6	8%
Comuna 9	2	3%
Comuna 10	4	5%
Comuna 11	3	4%
Comuna 12	0	0%
Comuna 13	1	1%
Comuna 14	0	0%
Comuna 15	4	5%
GBA	15	19%
Sin dato	2	3%
Total	78	100%

#### **4.10.1. Archivo de los legajos en general:**

Los Legajos de los beneficiarios se archivan en una oficina destinada a tal fin, de cuyas condiciones físicas haremos referencia en el punto PLANTA FISICA del presente informe.

Se encuentran ubicados dentro de cajas azules apiladas en estanterías las cuales son ordenadas por rangos numéricos que se corresponden con los números de beneficio otorgado a cada titular del subsidio.

Dado que la percepción del subsidio es otorgada por 6 meses con opción de ampliarlo a 4 meses más, puede suceder que una persona cobre menos de 6 meses, abandone el subsidio y a lo largo del tiempo reaparezca, acreditando nuevamente sus requisitos, y perciba los meses que le quedaba cobrar. Es por ello que hay cajas con legajos cuya apertura se efectuó hace más de 6 años.

Es por ello que las trabajadoras sociales al momento de iniciar la entrevista con el pretenso beneficiario, constata con su número de identidad si ya se le asignó número de beneficiario y, por consiguiente, si se efectuó la apertura de un legajo.

#### **4.11. Creación y funcionamiento del Equipo de Seguimiento y Evaluación**

La Resolución MDSGC/1554/2008 que aprueba la reglamentación del Programa “Atención para Familias en Situación de Calle”, mediante su artículo 3<sup>o</sup><sup>23</sup> crea *un Equipo de Seguimiento y Evaluación de los beneficiarios del Programa Atención para Familias en Situación de Calle*.

Al momento de desarrollo de las tareas de campo, el equipo de seguimientos dependía de la Dirección General de Atención Inmediata y se encontraba conformado por 8 personas:

<sup>23</sup> La norma le atribuye las siguientes funciones:

- a) Verificar los datos declarados por el eventual beneficiario, así como el destino de los fondos recibidos en el marco de una estrategia de revinculación social.
- b) Asesorar y orientar, cuando fuera solicitado por el beneficiario, sobre alternativas habitacionales a fin de superar la emergencia.
- c) Verificar que los beneficiarios continúen manteniendo las condiciones socio - laborales que dieron origen al subsidio y en caso contrario, de no cumplir con algún requisito, solicitar su baja a la Autoridad de Aplicación del Programa, a fin de la inmediata revocación de su otorgamiento.
- d) Realizar derivaciones a otros programas, elaborar los informes técnicos que le sean solicitados y colaborar con el correcto funcionamiento del Programa, asentando y comunicando cualquier observación que considere menester. El seguimiento y evaluación, se realizará a través de la actualización de una Ficha Socio Ambiental, en la cual se volcarán los datos demográficos, sociolaborales, sanitarios y educativos pertinentes. Asimismo, en dicha ficha se asentarán los extremos detallados en los puntos a), b, c) y d) del párrafo precedente.
- e) Cruzar la matriz de beneficiarios del programa a partir de la segunda etapa por el SINTYS.
- f) Realizar los informes técnicos de carácter social a las personas que se encuentren en situación de calle y no hayan sido relevadas por el programa Buenos Aires Presente o no se encuentren en las listas de desalojos Judiciales a fin de acreditar la situación mencionada y canalizar la demanda social. La conformación del equipo creado será dispuesta por la Autoridad de Aplicación, no pudiendo la asignación de tales funciones generar a favor de los integrantes del Equipo de Seguimiento y Evaluación erogación mayor alguna a sus remuneraciones.”

- 2 administrativos
- 2 psicólogas y
- 4 trabajadoras sociales.

En entrevista realizada a la responsable del área, la misma explica que *“en sus orígenes la Unidad tenía como objeto a los destinatarios del Programa 690. No obstante, de manera progresiva y por una cuestión de la misma demanda con la que trabajan, se fueron abocando a realizar los informes que se solicitaban judicialmente en el marco de las acciones de amparo”*<sup>24</sup>.

De modo que durante el período auditado y hasta el momento de la entrevista, realizan mayormente este tipo informes y seguimientos y en menor medida intervienen con los destinatarios del Programa 690 y/o en casos del Operativo Frío.

En tanto a la cantidad de informes producidos durante el año 2013, se informó que unos 500 (entre nuevos y actualizaciones) fueron a pedido judicial en el marco de las acciones de amparo, otros 13 provenientes del Operativo Frío, mientras que los requeridos a través de la Coordinación del Programa referidos a casos de demanda espontánea no se han podido precisar al momento de la entrevista. **(Observación 13)**

El instrumento principal que producen a los fines del seguimiento son informes socio ambientales, cuya periodicidad depende de los mandatos judiciales principalmente.

Desde el Equipo de Seguimiento y Evaluación se señala que los requerimientos en cada caso los reciben a través del equipo jurídico de la DGDAI y que los juzgados pueden solicitarlos durante cualquier momento del proceso judicial, aunque generalmente son cercanos al momento de dictarse la medida cautelar.

<sup>24</sup> Entrevista realizada a responsable de la Unidad de Seguimiento el 25 de Abril del 2014.

Asimismo la Subsecretaría realiza pedidos de informes a la Unidad vía SADE, como así también la Defensoría General de la CABA y la Defensoría del Pueblo.

En cuanto al seguimiento propiamente dicho, se informó que también se toma en cuenta el criterio del profesional interviniente, en cuanto a la periodicidad del mismo<sup>25</sup>. De manera tal que si el juzgado no lo solicita pero el profesional considera que debe realizarse, ingresa en el cronograma de actividades del Equipo.

El orden de prioridades de los casos a atender depende fundamentalmente de los vencimientos judiciales y asimismo se pone énfasis en las situaciones que importan cuestiones de salud.

Por otra parte, cuentan con una guardia pasiva en el horario de atención al público del Ministerio y atienden sin turno previo a quienes ya se encuentran dentro del sistema de seguimiento. Según comenta la entrevistada, esto les permite generar un vínculo más fluido entre los destinatarios y los profesionales de dicho Equipo.

Finalmente, en cuanto a los registros de las intervenciones que realizan, la responsable explicó que a partir del año en curso (2014), desde el Equipo de Seguimiento y Evaluación se han comenzado a escanear los informes socio ambientales producidos en los legajos digitalizados de cada particular. Asimismo, que cuentan con un libro de actas de uso interno donde quedan registradas cada tipo de intervención, esto es: entrevistas, llamados telefónicos y visitas domiciliarias.<sup>26</sup>

#### 4.11.a) Procedimiento para la validación de los seguimientos de titulares amparados: (Observación 13)

<sup>25</sup> Entrevista realizada a responsable del Equipo de Seguimiento y Evaluación el 25 de Abril del 2014.

<sup>26</sup> Entrevista realizada a responsable de la Unidad de Seguimiento el 25 de Abril del 2014.

Mediante Nota AGCBA N° 1008/2014 se solicitó a la Dirección General de Atención Inmediata la remisión del último informe de seguimiento efectuado durante el año 2013 por el Equipo de Seguimiento y Evaluación dependiente de dicha Dirección General y los últimos realizados en el mismo período por las Trabajadoras Sociales dependientes del Programa auditado. Dicha información se refiere a 11 destinatarios del subsidio por amparo judicial comprendidos en la muestra, los cuales fueron seleccionados al azar.

El análisis de la documentación solicitada, la cual fue remitida por Nota N° 1031/2014 se plasma en el siguiente cuadro:

Nº de Orden	Expediente	Relevado por AGCBA	Fecha de Sentencia	Informe de equipo de sgto y evaluación (DGDAI)	Informe de unidad de sgto y abordaje social (PROGRAMA)
1	43269 /0	Si	Diciembre 2011	17/06/13 - 03/08/13	07/06/13
2	38435 /1	Si	Junio 2012	x	19/10/12
3	43975 /0	Si	Septiembre 2012	x	29/01/13 - 09/04/13
4	44966 /0	Si	Agosto 2013	25/10/13	x
5	32318 /0	Si	Diciembre 2008	x	16/07/13
6	41329 /0	Si	Septiembre 2013	x	10/05/13
7	28924 /0	Si	Noviembre 2009	x	12/08/10
8		NO		x	21/10/12
9	29089 /0	Si	Septiembre 2013	x	15/05/13
10	33718 /0	Si	Julio 2010	x	04/02/2013 - 09/10/13 -
11	45533 /0	Si	Junio 2013	04/07/13	x

El Número de orden 8 que consta No relevado por AGCBA se refiere a que no se tuvo a la vista la sentencia judicial que ordenó la medida cautelar.

Del cuadro expuesto se desprenden las siguientes consideraciones:

Respecto al seguimiento efectuado por el área Social del Programa:

- En 2 de los 11 casos relevados los últimos Informes de Seguimiento realizados datan del año 2012.

- En 1 de los casos se informa que el último Seguimiento realizado en uno de los casos es del año 2010.
- En otros 2 casos el Programa no remite informes de Seguimiento.

#### Respecto a los informes del Equipo de Seguimiento y Evaluación dependiente de la DGDAI

- En 3 casos se realizaron seguimientos en el período auditado; no brindándose información sobre los 8 restantes.

### **5. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO:**

En primer lugar cabe señalar que al momento de aplicarse los procedimientos de auditoría contable y presupuestaria, no se encontraba cerrada la Cuenta de Inversión 2013, por lo cual los datos obtenidos a través de las distintas fuentes de información revisten el carácter de cifras provisionarias.

#### **5.1 Anteproyecto de Presupuesto 2013**

Mediante la Nota AGCBA N° 12/2014 se solicita se informe el Anteproyecto de Presupuesto correspondiente al año 2013 solicitado. Como consecuencia de no haber obtenido respuesta, este equipo de auditoría procedió a reiterar la solicitud por nota AGCBA N° 651/2014.

La Dirección auditada manifestó mediante el Informe Nro. IF-2014-04788919-DGDAI el circuito que utilizan respecto a la presentación y aceptación del Anteproyecto de Presupuesto del cual se desprende que:

La Dirección General eleva la propuesta presupuestaria a la Subsecretaria de Fortalecimiento Familiar y Comunitario, quien es la encargada de girarla a la Dirección General Técnica, Legal y Administrativa, para que finalmente sea aprobada por el Ministerio de Hacienda con las modificaciones que estime pertinentes. El elevamiento del anteproyecto de presupuesto a la Subsecretaria

mencionada anteriormente se hace de manera informal, dado que la misma se realiza en las reuniones de trabajo inter ministeriales, no adjuntando copia del mismo.

La ausencia del Anteproyecto de Presupuesto Anual de Recursos y Gastos correspondiente al año 2013 para la Actividad 3 del Programa 43 en la Dirección General de Atención Inmediata impidió que el equipo de auditoria pudiera realizar una evaluación respecto de los gastos y recursos planificados como necesidad por parte del área versus los créditos efectivamente asignados mediante la Ley 4471 - Presupuesto de Recursos y Gastos para el año 2013.  
(Observación 14)

## **5.2 Análisis Presupuestario.**

### Distributivo de Créditos 2013

Por Ley 4471 se aprueba el Presupuesto de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el año 2013.

Por Decreto N° 3/GCABA/13 se realizó la distribución de los créditos aprobados, correspondiente al Programa N° 43 “Asistencia a Familias en Alta Vulnerabilidad Social” – Actividad 3 “Apoyo a Familias en Situación de Calle” los que se exponen en el siguiente cuadro:

Jur	UE	Prog	Act	Inc	Descripción	Sanción	%
45	478	43	3		Apoyo A Familias En Situacion De Calle	\$ 70.529.066,00	100,00%
45	478	43	3	1	Gastos En Personal	\$ 1.533.932,00	2,17%
45	478	43	3	2	Bienes De Consumo	\$ 67.846,00	0,10%
45	478	43	3	3	Servicios No Personales	\$ 1.334.456,00	1,89%
45	478	43	3	4	Bienes De Uso	\$ 10.630,00	0,02%
45	478	43	3	5	Transferencias	\$ 67.582.202,00	95,82%

Fuente: Presupuesto 2013 - Distribución de Créditos 2013

De la Distribución de Créditos 2013 surge que el inciso con mayor relevancia corresponde al Inciso 5 – Transferencias, el cual alcanzó el 95,82% (\$67.582.202,00) del total del crédito sanción de la actividad.

En el siguiente cuadro se expone el crédito ejecutado para el año 2013 respecto del crédito vigente, ambos datos extraídos del Listado de Créditos 2013 suministrados por la Dirección General de Contaduría.

Jur	UE	Prog	Act	Inc	Descripción	Sanción	Vigente	Devengado	%
45	478	43	3		Apoyo A Flias En Situacion De Calle	\$ 70.529.066,00	\$ 71.605.826,00	\$ 71.546.515,46	99,92%
45	478	43	3	1	Gastos En Personal	1.533.932,00	-	-	0,00%
45	478	43	3	2	Bienes De Consumo	67.846,00	49.846,00	14.992,71	30,08%
45	478	43	3	3	Servicios No Personales	1.334.456,00	334.456,00	309.998,75	92,69%
45	478	43	3	4	Bienes De Uso	10.630,00	8.260,00	8.260,00	100,00%
45	478	43	3	5	Transferencias	67.582.202,00	71.213.264,00	71.213.264,00	100,00%

Fuente: Distributivo 2013 y Listado de Créditos 2013.

El crédito ejecutado para la actividad bajo análisis fue el 99,92% (\$71.548.515,48) respecto del crédito vigente.

A continuación se detalla la ejecución presupuestaria de la actividad:

Jur	UE	Prog	Act	Inc	Descripción	Devengado	%
45	478	43	3		Apoyo A Familias En Situacion De Calle	\$ 71.546.515,46	100,00%
45	478	43	3	1	Gastos En Personal	-	0,00%
45	478	43	3	2	Bienes De Consumo	14.992,71	0,02%
45	478	43	3	3	Servicios No Personales	309.998,75	0,43%
45	478	43	3	4	Bienes De Uso	8.260,00	0,01%
45	478	43	3	5	Transferencias	71.213.264,00	99,53%

Fuente: Información suministrada por la Dirección Gral de Contaduría.

El Inciso 5 – Transferencias, ejecutó el 99,53% (\$71.213.264,00) del total del crédito ejecutado por la actividad durante el año 2013.

### 5.3 Modificaciones Presupuestarias

Al efectuarse el análisis correspondiente a las modificaciones presupuestarias de la actividad 3 – Apoyo a familias en situación de calle, se presentaron

inconsistencias entre la información suministrada por Oficina de Gestión Pública y Presupuesto y el análisis entre el crédito sanción y el crédito vigente informado por la Dirección General de Contaduría.

La Oficina de Gestión Pública y Presupuesto mediante la respuesta a la Nota AGCBA N°357/2014, sobre las inconsistencias encontradas al analizar la información, hace saber que el motivo de las mismas radica en el carácter provisorios de las cifras consignadas por no encontrarse cerrada la cuenta de inversión a la fecha del correspondiente análisis.

Cabe destacar que la inconsistencia de las modificaciones presupuestarias corresponden al inciso 1 – Gastos en Personal.

#### **5.4 Meta Física.**

A continuación se exponen las metas físicas del programa 43 – Asistencia Familias Alta Vulnerabilidad Social, las mismas revisten el carácter de provisorias.

	<b>Ejecución Física Anual</b>	<b>U.M.</b>	<b>Sanción</b>	<b>Vigente</b>	<b>Realizado</b>
Meta	FLIAS.ALTA.VUL.SOC.ASIST.C/ SUBS.	FAMILIA	15.000	15.000	15.077
Fuente: Información suministrada por OGEPU - Datos provisorios					

Si bien el objeto del proyecto es una auditoría de gestión, cabe destacar que las metas físicas se definen a nivel de programa presupuestario y el objeto de esta auditoría es la actividad 3 – Apoyo a familias en situación de calle, por lo cual no corresponde emitir opinión al respecto de la definición, programación y ejecución de la meta física, dado que la actividad es una producción intermedia no cuantificable, que contribuye a la producción final (meta física) de un programa.

## 5.5. Relevamiento y análisis de las carpetas de pago

El siguiente cuadro expone la información relevada de las carpetas de pago puestas a disposición por la Dirección General de Contaduría correspondientes a la muestra seleccionada en el proyecto que nos ocupa (detallada en Punto 2.2. del presente informe):

Expte.	Monto	Comienzo trámite	Fecha de pago	Resolución	Fecha de la Resolución	Imputación	N° Orden de Pago
3261212/2013	\$ 5.067.500,00	24/07/2013	12/08/2013	324-SSFFYC-2013	30/07/2013	5.1.4.1.6	158787/2013
3907949/2013	\$ 5.384.517,00	23/08/2013	11/09/2013	386-SSFFYC-2013	30/08/2013	5.1.4.1.6	200565/2013
6736217/2013	\$ 5.732.147,00	22/11/2013	11/12/2013	559-SSFFYC-2013	03/12/2013	5.1.4.1.6	297684/2013
<b>Total</b>	<b>\$ 16.184.164,00</b>						

Mediante el Informe Nro. IF-2014-04788919-DGDAI, se describen las distintas modalidades de pago de los subsidios otorgados:

1. Efectivo o Cheque al portador: Es la primera instancia del pago del subsidio y es llevado a cabo por el Departamento Contable de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario. Esta modalidad se utiliza para realizar el primer pago para superar la emergencia al momento del ingreso al beneficio y ante cualquier otro tipo de emergencia que pueda suscitarse durante el transcurso del otorgamiento del plan. Sin perjuicio de lo expuesto, los pagos pueden ser efectuados por ventanilla toda vez que lo solicite el beneficiario o la Trabajadora Social interviniente en el caso.
2. Cuenta bancaria – Tarjeta Cabal: Una vez regularizada la situación, desde el segundo pago del subsidio, el beneficiario recibe los fondos en mediante una entidad bancaria. Los beneficiarios utilizan una tarjeta prepaga Cabal para poder retirar los fondos.  
Los zonales son los encargados de informar a los beneficiarios la fecha de pago del subsidio habitacional.

A continuación se detalla la cantidad de beneficiarios del subsidio cuya modalidad de cobro del mismo no fue mediante cuenta bancaria:

Expte.	Monto	Total de beneficiarios	Beneficiarios en trámite	Beneficiarios en cuenta	% Benef. En trámite
3261212/2013	\$ 5.067.500,00	3.492	383	3.109	10,97%
3907949/2013	\$ 5.384.517,00	3.604	359	3.245	9,96%
6736217/2013	\$ 5.732.147,00	3.476	359	3.117	10,33%
<b>Total</b>	<b>\$ 16.184.164,00</b>				

## 6. RELEVAMIENTO DE LA PLANTA FISICA: (Observación 15)

En este punto realizaremos una breve descripción<sup>27</sup> de los espacios físicos en que se desarrollan las actividades del Programa auditado, en la sede del Ministerio de Desarrollo Social de la CABA ubicado en Av. Entre Ríos 1492.

### PLANTA BAJA

#### a) Boxes de atención al público

Para que las trabajadoras sociales atiendan a los solicitantes del subsidio, hay destinados 10 Boxes para 12 personas que trabajan en este sector. La distribución de los mismos no permite privacidad para la atención personalizada de los solicitantes y, al tratarse de un espacio compartido con la atención al público de otros Programas, las condiciones de sonido son inadecuadas, el nivel de ruidos alto y al momento de hacer las entrevistas esto se convierte en una dificultad.

<sup>27</sup> En base al anexo “Condiciones de trabajo en las oficinas del MDS”, que contiene una descripción más detallada del presente apartado, incluyendo fotografías (fecha 3 de abril de 2014) y selección de normativa relacionada (Código de Edificación de la CABA).

La instalación eléctrica y las conexiones de computadoras y tomas no son adecuadas transformándose en inseguras, tanto para las personas que trabajan como para las que son atendidas allí.

### **b) Oficina de Archivo**

En la Planta Baja hay una sala en la que se archivan los legajos de los beneficiarios del Programa. La misma naturaleza de los materiales de archivo y el uso de mobiliario de madera, convierten al fuego en una peligrosa amenaza. Para una adecuada protección contra el fuego, el archivo debería contar con los correspondientes aislamientos, salidas de emergencia, muros y puertas cortafuegos, y debe disponer de una instalación eléctrica adecuada, todo lo cual es inexistente en el lugar.

El espacio carece de un sistema de detección y de extinción del fuego (matafuegos). Para esto se deberían instalar sistemas de detección de humo sofisticados y sensibles y en lo posible de extinción automática (por ejemplo, de gas carbónico, polvo polivalente y agua nebulizada) para intervenir con rapidez y evitar la propagación del fuego. También es aconsejable repartir extintores manuales por todo el archivo. Nada de esto existe en el local dedicado al archivo. Se observan asimismo problemas de filtraciones que se convierten en un riesgo constante para la seguridad de los documentos (ver fotografías en anexo).

## **PRIMER PISO**

### **c) Oficina 107**

En esta oficina se realiza la carga de los datos de los beneficiarios al programa Acces. Trabajan 6 personas en situación no solo de hacinamiento (por los escasos metros cuadrados de la oficina), sino que también se evidencian malas condiciones de habitabilidad. Se trata de un espacio muy pequeño que no cumple con las normas de iluminación y ventilación que deberían cumplir estos locales.

La instalación eléctrica es precaria e insegura. No se cuenta con un sistema de climatización adecuado al espacio y las necesidades de las personas que trabajan. Existe una pantalla infrarroja a gas cuya instalación no responde a normativas vigentes con los consiguientes inconvenientes para el personal y para el equipamiento de esta oficina. Se indica que la oficina cuenta con dos circuitos eléctricos precarios y que la energía se corta frecuentemente. Este inconveniente es para destacar considerando que se trata de la oficina de carga de datos, con lo cual debería tener su operatividad garantizada continuamente. La oficina asimismo presenta problemas de humedad en paredes y techo (ver fotografías en anexo).

#### **d) Oficina 114**

Se trata de la oficina de atención a los beneficiarios provenientes de Amparos. Existen 6 boxes y dos pequeñas oficinas que ofician de “privados”.

El espacio cuenta con un sistema de calefacción no reglamentario (pantallas de infrarrojo) que consume el oxígeno del ambiente con los consiguientes problemas para todas las personas que allí se encuentran. La instalación eléctrica, por su parte, es poco segura y no reglamentaria y presenta problemas de mantenimiento (ver fotografías en anexo).

#### **e) Oficina 114 bis**

En dicha oficina trabajan cinco personas atendiendo también casos de “amparos”. El equipo de aire acondicionado no funciona y la estufa está ubicada en un lugar que hace que sea imposible encenderla. El aventanamiento que hay en el fondo de la oficina, da a un lugar semicubierto, que, como no cumple con las dimensiones que indica la normativa, presenta problemas de iluminación y ventilación natural.

### **SEGUNDO PISO:**

#### **f) Oficina de Asuntos Jurídicos.**

En esta dependencia en la que trabajan 6 personas, las ventanas no abren, la estufa está ubicada de manera que no puede encenderse porque está pegada al escritorio de un puesto de trabajo el cual no puede cambiarse de lugar dadas las estrechas dimensiones del espacio.

#### **g) Oficina 212**

Es la oficina asignada al Coordinador del Programa quien la comparte con tres personas más. El espacio es reducido con ventilación natural insuficiente y no permite privacidad al titular del Programa para desempeñar cómodamente su cargo.

Dadas las dimensiones de la misma, no hay lugar para la ubicación de armarios en los cuales se permita archivar documentación sensible del Programa, lo cual se traduce en desorden de papeles apilados en los escritorios lo cual dificulta la labor diaria.

### **5.-OBSERVACIONES**

Como resultado del análisis efectuado en el presente informe se desprenden las siguientes observaciones:

#### **Estructura Organizacional**

##### **Observación Nº 1:**

El Programa no cuenta con una estructura administrativa formal. El organigrama se encuentra aprobado formalmente hasta el cargo de Coordinador. Dicha

circunstancia afecta el desarrollo administrativo atento la ausencia de descripciones precisas de funciones y sus consecuentes responsabilidades<sup>28</sup>.

(Punto 4.3.b)

Como consecuencia de dicha informalidad se observó inconsistencia en la información brindada respecto a la cantidad de recursos humanos afectados al Programa, así como al nombre de las áreas otorgadas por el Programa que difieren de los nombre asignados por las normas que las crean<sup>29</sup>. (Punto 4.3)

Recursos Humanos:

**Observación Nº 2:**

El Programa cuenta con un número insuficiente de recursos humanos afectados para la complejidad administrativa que el mismo reviste. Particularmente son insuficientes las Trabajadoras Sociales matriculadas, toda vez que de ellas dependen el ingreso al Programa y el consecuente seguimiento de los casos<sup>30</sup>.

(Punto 4.4)

Circuito de admisión y otorgamiento del subsidio:

**Observación Nº 3:**

El Programa no carga en su base de datos Acces la cantidad de miembros que integran el grupo conviviente del titular del subsidio, lo cual impide tener certeza

<sup>28</sup> El auditado en su descargo expresa “...Igualmente se informa que por Expediente Administrativo Nº 12337636-MGEYA-DGDAI-2014 se encuentra tramitando un Proyecto de Disposición que apruebe el Circuito Operativo y dé una estructura jurídica formal al funcionamiento del Programa Atención Para Familias en Situación de Calle”.

<sup>29</sup> Al Equipo de Seguimiento y Evaluación (nombre asignado por la Resolución 1554/MDSGC/08) se la denomina Área de seguimiento y abordaje social

<sup>30</sup> Al respecto el auditado en su descargo dice: “... A partir del mes de mayo del corriente año, la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario junto a esta Dirección General de Atención Inmediata realizó un proceso de reordenamiento del Programa Atención para Familias en Situación de Calle, el cual incluyó la reformulación de la atención de las familias beneficiarias. La dotación de Trabajadoras Sociales es acorde a las necesidades del Programa considerando que en atención al público trabajan trece profesionales y existe otro equipo dependiente de la SSFFYC integrado por cuatro profesionales que llevan adelante el seguimiento de los casos que se encuentran bajo amparo judicial.

sobre la cantidad de personas que se encuentran alcanzadas por el subsidio creado por Decreto 690/2006. Esto impide que la gestión cuente con el insumo necesario para confeccionar indicadores sobre personas en situación de calle o que se encuentran en emergencia habitacional. (Punto 4.5.a)

**Observación N° 4:**

El cobro efectivo del subsidio se produce sin respetar las fechas programadas. Las demoras obedecen al circuito administrativo establecido el cual, en alguna instancia, se demora generando atrasos en el pago. Durante el período auditado la demora máxima registrada fue de 5 días hábiles. (Punto 4.5.c)

**Observación N° 5:**

La DGDAI desconoce los parámetros utilizados para fijar el monto del subsidio considerando el objeto que tiene el mismo conforme su Decreto de creación. (Punto 4.5.d)

**Observación N° 6:**

El programa no cuenta con un manual de procedimientos formalmente aprobado, el cual constituiría la herramienta administrativa que organizaría el control interno del mismo. (Punto 4.2. a)

**Observación N° 7:**

Si bien la opción denominada por Decreto 690/2006 “salida estable” es menos frecuente, el Programa no cuenta con registros estadísticos de las familias que durante el año 2013 se acogieron a dicha opción. (Punto 4.5.d)

Universo de Destinatarios:

**Observación N° 8:**

La información suministrada por el auditado respecto al Universo de destinatarios del subsidio durante el año 2013 es inconsistente. En las distintas bases de datos que cuenta el auditado, el número registrado no es unívoco, lo

cual genera incertidumbre sobre el número real de personas que percibieron el subsidio durante el período auditado. Tales diferencias se advierten en la cantidad de destinatarios espontáneos como judicializados<sup>31</sup>. (Punto 4.6. y 4.6.1)

#### **Observación N° 9:**

Desde un punto de vista administrativo se evidenció diferencias en el sistema de archivo y resguardo de la información correspondiente a los destinatarios del subsidio espontáneos y la perteneciente a los destinatarios amparados. (Punto 4.7.2.4).

#### **Observación N° 10:**

Pese a lo expuesto en la observación anterior, el mecanismo de escaneo de los recibos de alquileres presentados por los titulares del subsidio por amparo no es completo. Se observaron diferencias entre la cantidad de meses cobrados por los amparados versus la cantidad de recibos presentados por éstos los cuales fueron escaneados<sup>32</sup> (Punto 4.7.2.4).

#### **Observación N° 11:**

Incumplimiento por parte de la DGDAI de los plazos previstos por el artículo 36 de la Ley 3 de la CABA para dar respuesta a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad sobre Resoluciones recaídas en actuaciones iniciadas por cuestionen atinentes al Programa. (Punto 4.8)

#### Archivo y resguardo de la información:

<sup>31</sup> El auditado su descargo expresa: “Se informa que se dictó la Disposición N° 336-DGDAI-2014, que estableció el reempadronamiento de todos los beneficiarios del Programa a los efectos de contar con información actualizada para evaluar y mejorar el desarrollo del mismo”.

<sup>32</sup> El auditado en su descargo expresa: “La diferencia entre meses cobrados y recibos presentados a la que hace referencia la observación, se debe a que si bien la presentación del recibo es un requisito fundamental para habilitar el pago de la cuota subsiguiente, esta condición cede en los casos de amparo toda vez que existe una resolución judicial (sentencia, medida cautelar u otra) que obliga a GCBA a realizar el pago mas allá del cumplimiento o no de las exigencias administrativas previstas en la normativa. Igualmente esta Dirección exige a los beneficiarios amparados los recibos correspondientes para control y sistematización de los mismos, pero la omisión de su presentación no habilita a suspender el pago ordenado por la manda judicial. Sin perjuicio de ello la Unidad de Seguimientos de Amparos, dependiente de la SSFFYC pone en conocimiento del Juzgado correspondiente el incumplimiento”.

### **Observación N° 12:**

El sistema de archivo y resguardo de la documentación implementado por el Programa resulta precario e informal afectando sensiblemente su Control Interno.

(Punto 4.9)

Ello se evidencia en las siguientes situaciones:

- 1.- Demora en la localización de los legajos incluidos en la muestra para su relevamiento resultando que, finalmente, 29 de ellos no han podido ser ubicados.
- 2.- Ausencia de un sistema de archivo sistematizado de los recibos de alquiler que los titulares del subsidio deben presentar mensualmente como requisito exigido para la percepción del mismo. Dicha exigencia surge del artículo 12 de la Resolución 1554/MDSGC/2008.

Por consecuencia, los recibos de alquiler presentados por los destinatarios del subsidio en los Servicios Sociales Zonales se encuentran dispersos en bolsas de consorcio sin referencia u orden alguno que facilite su búsqueda impidiendo efectuar control y seguimiento real de cada destinatario.

En los legajos de los titulares del subsidio sólo obran agregados el primer recibo de alquiler, mas de los siguientes, no hay constancia formal del control que se efectúa sobre su presentación.

### Equipo de Seguimiento y Evaluación:

#### **Observación N° 13:**

Los Seguidos realizados por este Equipo, durante el año 2013, quedaron reducidos a los casos de destinatarios provenientes de amparos judiciales, lo cual no cumplió con los objetivos previstos por la Resolución 1554/MDSGC/2008 que le dio creación. (Punto 4.11)

Sin embargo, del procedimiento efectuado para verificar la continuidad de los seguimientos de los casos amparados, surge que éstos son insuficientes y discontinuos en el tiempo. (Punto 4.11.a)

Asimismo, idéntico resultado se evidencia en la insuficiencia de Informes de Seguimientos por parte de las Trabajadoras Sociales del Programa para los casos seleccionados de destinatarios amparados.

Análisis Presupuestario:

**Observación N° 14:**

La ausencia del Anteproyecto de Presupuesto Anual de Recursos y Gastos correspondiente al período auditado, impidió que el equipo interviniente pudiera realizar una evaluación respecto de los gastos y recursos planificados como necesidad versus los créditos efectivamente asignados mediante Ley de Presupuesto. (Punto 5.1)

Planta Física: (Punto 6)

**Observación N° 15:**

Las oficinas destinadas al Programa auditado adolecen de falencias físicas que ponen en riesgo a los bienes existentes en ellas así como a la salubridad e integridad de los agentes que allí laboran. Del relevamiento efectuado se vislumbra:

- 1.- Las oficinas cuentan con escasas dimensiones físicas para la cantidad de agentes que las ocupan.
- 2.- Falta de ventilación y luz natural.
- 3.- Existencia de pantallas infrarrojas a gas cuya instalación no responde a las normativas vigentes
- 4.- Instalaciones eléctricas inadecuadas e inseguras.
- 5.- El sector de archivo de legajos no cuenta con un sistema de detección del fuego como tampoco con matafuegos. Carece de aislamientos, salidas de emergencia, muros y puertas cortafuegos, como también de instalación eléctrica adecuada.

## 6.-RECOMENDACIONES

En función de las observaciones mencionadas se recomienda:

- 1.- Impulsar el dictado de la normativa necesaria que apruebe formalmente el Circuito Operativo y dé una estructura jurídica formal al funcionamiento del Programa Atención Para Familias en Situación de Calle.
- 2.- Instar a que la dotación de Trabajadoras Sociales asignadas al Programa sea la necesaria para optimizar la gestión del mismo en cantidad y calidad de atenciones y seguimiento de los beneficios otorgados.
- 3.- Completar en la case de datos Acces que utiliza el Programa los datos del grupo conviviente del titular del subsidio a fin de tener conocimiento, a simple vista, de la cantidad de personas que efectivamente se encuentran en situación de calle.
- 4.- Instar a las dependencias administrativas que intervienen en el circuito de pago del subsidio a la agilización en la tramitación de los correspondientes expedientes de pago.
- 5.- La DGDAI debería interiorizarse sobre los parámetros utilizados para fijar el monto del subsidio considerando el objeto que tiene el mismo conforme su Decreto de creación.
- 6.- Agilizar la aprobación de un manual de procedimientos que organice el control interno del Programa.

- 7.- Evaluar la incorporación de un sistema de registro estadístico de las familias que se acogen al beneficio denominado “salida estable”.
- 8.- Crear una herramienta que permita conservar información unívoca respecto de la cantidad de beneficiarios del subsidio.
- 9.- Aplicar de manera uniforme el sistema de archivo y resguardo de la información correspondiente a todos los beneficiarios del subsidio con el objeto de reforzar el Control Interno del Programa.
10. Controlar frecuentemente si la cantidad de recibos de alquileres suministrados por los beneficiarios se condice con la cantidad de meses en los que se percibió el subsidio a fin de reforzar el control interno del Programa.
11. Cumplimentar con los plazos establecidos en el artículo 36 de la Ley 3 de la CABA para dar respuesta a las Resoluciones recaídas en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.
- 12.- Diseñar un sistema de archivo y resguardo de la información completo y confiable que permita optimizar el Control Interno del Programa.
- 13.- Organizar los equipos destinados al efectivo seguimiento de las distintas situaciones de los beneficiarios a fin de cumplimentar con los objetivos previstos por la Resolución 1554/MDSGC/2008.
- 14.- Dar cumplimiento a lo previsto por los artículos 48 y el 49 de la Ley 70 en los cuales se establece la metodología para la elaboración de ese Anteproyecto de Presupuesto. Asimismo se debería instar al cumplimiento del artículo 27 del Decreto 1000/99, reglamentario del artículo 49 de la Ley 70 que señala que el Programa es la unidad primaria de programación, asignación, registración, seguimiento, evaluación y control.

15. Instar a que las oficinas asignadas al personal que presta servicios en el Programa reúnan las condiciones físicas que aseguren un ambiente laboral adecuado.

## 7.-CONCLUSION

En primer lugar cabe destacar que el Programa auditado constituye tan sólo un paliativo para quienes se encuentran padeciendo una clara y comprobable problemática habitacional, es decir, nada tiene que ver con el diseño e implementación de una política habitacional en el ámbito de la CABA.

Desde ese lugar, el Programa tiene como función la tramitación meramente administrativa de otorgamiento y consecuente pago del subsidio creado por Decreto 690/06.

Es por ello que toma especial relevancia el Control Interno del Programa dada la envergadura de su gestión y sobre éste se hizo especial hincapié en la presente auditoría.

Así, luego de la labor realizada podemos concluir que los hallazgos detectados justamente versan en un débil sistema de Control Interno, lo cual se evidencia en:

a) ausencia de control y archivo de los recibos de alquileres presentados mensualmente por los titulares del beneficio no judicializados , b) ausencia de información confiable respecto de la cantidad de personas que perciben el beneficio, c) ausencia de estadísticas sobre familias que obtuvieron el beneficio bajo la forma de “salida estable”, d) archivo incompleto de los legajos de los beneficiarios, e) ausencia de registro de los casos denominados “pendientes”, es decir aquellos ciudadanos que fueron atendidos pero cuyo trámite quedó inconcluso, lo cuales deberían computarse atento haber implicado la utilización de recursos humanos y físicos del Programa y como un posible elemento de ponderación de la demanda insatisfecha.

Atento que el auditado en su descargo manifiesta haber tomado nota de algunas observaciones y el actual desarrollo de circuitos e instrumentos que apuntan al mejoramiento de su accionar administrativo, sería recomendable planificar una auditoría de seguimiento a fin de constatar la corrección de los hallazgos detectados correspondientes al año 2013.

Sería recomendable que cuente con un sistema de actualización, en función de las variaciones del precio de mercado del monto mensual del subsidio habitacional. Es dable mencionar que no cuenta con evaluaciones ni indicadores de gestión que permitan evaluar el alcance y los efectos de esta ayuda en las condiciones habitacionales de la población beneficiaria. Finalmente, y para concluir, se destaca que debería proyectarse una articulación planificada del programa auditado con aquellos de vivienda definitiva.

## ANEXO I. MARCO NORMATIVO:

### a) Principales normas en relación con el Proyecto<sup>33</sup>:

Tipo de norma	Número	Fecha de sanción / publicación	Breve descripción
Constitución Nacional		Sanción:15/12/1994 Publicación:10/01/1995 BO:28057	- Principios generales. Preámbulo. - Artículo 14 bis. Derecho a la vivienda adecuada. - Artículo 75, inciso 22: jerarquía constitucional de diversos Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos – IIDH- (Pactos y Tratados). El derecho humano a la vivienda adecuada se encuentra consagrado en el articulado de diferentes IIDH, como ser: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Art. 25 inciso 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos;</li> <li>• Art. 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; Art. 27.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño;</li> <li>• Art. 14 inciso 2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer.</li> <li>• Art. 5 inciso e de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.</li> </ul>
Constitución de la C.A.B.A.		Sanción:01/10/1996 Publicación:10/10/1996 BOCBA:47	- Principios generales. - Artículo 31. - Artículo 20. - Artículo 38. - Artículo 40. - Cláusula transitoria 21º.
Ley/CABA	70	Sanción:27/08/1998 Publicación:29/09/1998 BOCBA:539	Sistema de gestión, administrativa financiera y control del sector público de la Ciudad.
Ley/CABA	114	Sanción:03/12/1998 Publicación:03/02/1999 BOCBA:624	Protección integral de los derechos del niño. Artículos vinculados con derecho humano a la vivienda: 6, 35, 43
Ley/CABA	341	Sanción:24/02/2000 Publicación:24/02/2000 BOCBA:928	Políticas de acceso a la vivienda.
Ley/CABA	964	Sanción:05/12/2002 Publicación:10/01/2003	Modifica Ley/CABA Nº 341.

<sup>33</sup> Se resaltan en sombreado (B/N) o verde (color) aquellas normas más específicas del programa auditado.

		BOCBA:1606	
Ley/CABA	1408	Sanción:29/07/2004 Publicación:17/10/05 BOCBA:2110	Declaración del estado de emergencia habitacional.
Ley/CABA	1611	Sanción:31/08/2004 Publicación:06/09/2004 BOCBA:2018	Veto parcial Ley/CABA N° 1408 (Art. 2,7)
Ley/CABA	2145	Sanción:09/11/2006 Publicación:12/01/2007 BOCBA:2603	Ley de Amparo de la CABA.
Ley/CABA	2472	Sanción:18/10/2007 Publicación:21/11/2007 BOCBA:2819	Prorroga del estado de emergencia habitacional.
Decreto/CABA	690 (2006)	Sanción:08/06/2006 Publicación:21/06/2006 BOCBA:2463	Crea el programa Atención para familias en situación de calle. Reglamentada por Res.n°1554/GCABA/MDHYSGC/08.
Decreto/CABA	960 (2008)	Sanción: 04/08/2008 Publicación:13/08/2008 BOCBA:2992	Modifica el Decreto 690/GCABA/06.
Decreto/CABA	239 (2013)	Sanción: Publicación: 26/06/2013 BOCBA: 4181	Modifica el Decreto 690. Aumento de montos.
Decreto/CABA	167 (2011)	Sanción Publicación: 11/04/2011 BOCBA: 3641	Modifica el Decreto 690. Modifica montos y escalas de los subsidios. Define los/as titulares del programa y determina excepciones para la tramitación del subsidio. Establece la extensión del beneficio y la escala de montos de las cuotas. Requiere la inversión específica y documentada de los fondos – vulnerabilidad social.
Resolución GCABA/MDSGC	1554	Sanción:04/12/2008 Publicación:05/09/2008 BOCBA:3008	Aprueba la reglamentación del programa atención para familias en situación de calle.
Resolución GCABA/SECLYT	1/12		Obligación SADE

**b) Otras normas relacionadas:**

Tipo de norma	Número	Fecha de sanción / publicación	Breve descripción
Ley Nacional	25871	Sanción:17/12/2003 Publicación:21/01/2004 BO:30322	Política migratoria, derechos y obligaciones de los extranjeros
Ley/CABA	1251	Sanción:04/12/2003 Publicación:08/01/04 BOCBA:1853	Transforma la Comisión de la Vivienda en el Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (IVC).
Resolución CABA/SDS	216	Sanción:28/08/2002 Publicación:04/09/2002 BOCBA:1518	Convoca a titulares de hoteles y casas de pensión para el servicio de alojamiento.

Resolución CABA/SDS	118	Sanción:18/03/2005 Publicación:04/07/20 05 BOCBA:2164	Modifica Res.nº 216/CABA/SDS.
Resolución PJCABA/FG	121	Sanción:06/06/2008 Publicación:23/06/20 08 BOCBA:2956	Establece criterios para aplicar el protocolo de actuación para restitución de inmuebles usurpados.
Resolución CABA/SSEME RG	462	Sanción:20/08/2008 Publicación:05/09/20 08 BOCBA:3008	Aplica procedimiento establecido en el protocolo de actuación para restitución de inmuebles usurpados.
Resolución GCABA/MDHY SGC	132/07		

### **c) Análisis Normativo**

Contenidos:

1. El derecho a la vivienda en la Constitución Nacional y en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.
2. Leyes de la CABA sobre políticas de acceso a la vivienda y declaración del estado de emergencia habitacional:
3. Acerca de las normas específicas en relación con el Programa Presupuestario "Asistencia a familias de alta vulnerabilidad social" (Programa "Atención para familias en situación de calle").
  - 3.1 Antecedentes.
  - 3.2 El Decreto 690 del año 2006.
  - 3.3 El Decreto 960 del año 2008.
  - 3.4 La Resolución GCABA/MDSGC 1554 y su anexo
  - 3.5 La inconstitucionalidad de los artículos 2 y 4 del Decreto 960 de 2008 y de la Res. 1554 en lo relativo a dichos artículos.
  - 3.6 El Decreto 167 de 2011
  - 3.7 El Decreto 239 de 2013
  - 3.8 La Resolución GCABA/SECLYT Nº 1 de 2012.

## 1. El derecho a la vivienda en la Constitución Nacional y en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

El derecho humano a la vivienda se encuentra consagrado en nuestra **Constitución Nacional** en el artículo 14bis, en tanto establece expresamente el derecho de “acceso a una vivienda digna”. Asimismo, se encuentra receptado en principios generales de la Constitución, que pueden encontrarse en el propio preámbulo, al mencionar el objeto de “promover el bienestar general”.

Debe destacarse también el artículo 75 inciso 22, que otorga jerarquía constitucional a diversos Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos – IIDH- (Pactos y Tratados), y el derecho humano a la vivienda adecuada se encuentra consagrado en el articulado de diferentes IIDH, como ser:

- Art. 25 inciso 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>34</sup>;
- Art. 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; Art. 27.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>35</sup>;
- Art. 14 inciso 2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer<sup>36</sup>.
- Art. 5 inciso e de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>37</sup>.

En la **Constitución de la Ciudad de Buenos Aires**, además de su preámbulo que habla de promover el desarrollo humano y la prosperidad de sus habitantes, el derecho a la vivienda se encuentra mencionado en diferentes artículos. Fundamentalmente debe destacarse el artículo 31, el cual establece que “La

<sup>34</sup> Artículo 25 inc. 1: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”

<sup>35</sup> Artículo 11. inc. 1: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia...”

<sup>36</sup> Artículo 14 inciso 2: [Se asegurará el derecho a] “gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

<sup>37</sup> Artículo 5: “Los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: [...] El derecho a la vivienda...”

Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado [y] para ello: 1. Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos; 2 Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva; y 3 Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubran locaciones”.

Luego, el artículo 20 de la Constitución de la Ciudad, referido al derecho a la salud, realiza una fuerte vinculación con el derecho a la vivienda sentando que “se garantiza el derecho a la salud integral que está directamente vinculada con la satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente”.

El artículo 38, por su parte, dentro del capítulo sobre igualdad entre varones y mujeres, establece que “la Ciudad incorpora la perspectiva de género en el diseño y ejecución de sus políticas públicas y elabora participativamente un plan de igualdad entre varones y mujeres”, y en lo relativo a vivienda, expresa que la Ciudad “facilita a las mujeres único sostén de hogar, el acceso a la vivienda, al empleo, al crédito y a los sistemas de cobertura social...”

El artículo 40, dentro del capítulo sobre juventud, expresa que la Ciudad “promueve su acceso al empleo, vivienda, créditos y sistema de cobertura social”.

Asimismo, la Constitución de la Ciudad habla sobre vivienda en su cláusula transitoria vigesimoprimera, al expresar que “los ex-combatientes de la guerra del Atlántico Sur residentes en la Ciudad y que carezcan de suficiente cobertura social, tendrán preferencia en los servicios o programas de salud, vivienda, trabajo, educación, capacitación profesional y en el empleo público”.

## **2. Leyes de la CABA sobre políticas de acceso a la vivienda y declaración del estado de emergencia habitacional:**

En el año 2000, fue sancionada en la CABA la Ley 341 de “políticas de acceso a la vivienda”, modificada por la ley 964, sancionada en diciembre de 2002<sup>38</sup>.

. En dicha normativa, se estableció que “el Poder Ejecutivo, a través de la Comisión Municipal de la Vivienda, instrumentará políticas de acceso a vivienda para uso exclusivo y permanente de hogares de escasos recursos en situación crítica habitacional, asumidos como destinatarios individuales o incorporadas en procesos de organización colectiva verificables, a través de cooperativas, mutuales o asociaciones civiles sin fines de lucro, mediante subsidios o créditos con garantía hipotecaria” (artículo 1º de la ley 341), y que “los beneficiarios deben presentar Documento Nacional de Identidad y acreditar residencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con una antigüedad no inferior a los 2 (dos) años. (Incorporado por Art. 5º de la Ley Nº 964 en el artículo 2 bis). En cuanto a los destinos de los créditos con garantía hipotecaria, la normativa fijó, en el artículo 4º, que los mismos deberán financiar total o parcialmente, las siguientes operatorias: a) compra o construcción de viviendas económica unifamiliar o multifamiliar; b) compra de vivienda económica unifamiliar o multifamiliar y obras destinadas a ampliación o refacción; c) obra destinada a ampliación o refacción; y d) compra de edificio y obras destinadas a su rehabilitación.

En el año 2004 se sancionó la ley 1408 de declaración del estado de emergencia habitacional en la Ciudad de Buenos Aires por un plazo de 3 años, vetada parcialmente en sus artículos 2 y 7.

En 2007, por medio de la ley 2472 se prorrogó la emergencia habitacional por un plazo de tres años a partir de la caducidad del plazo de la ley 1408.

<sup>38</sup> Disponibles en [http://www.buenosaires.gov.ar/areas/jef\\_gabinete/vivienda/casa\\_amarilla/ley341.pdf](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/jef_gabinete/vivienda/casa_amarilla/ley341.pdf)

Y en el año 2010, la ley 3654, que buscaba una nueva prórroga de la emergencia habitacional en la CABA, fue vetada por el Decreto N° 038/011 del 13/01/2011

### **3. Acerca de las normas específicas en relación con el Programa Presupuestario “Asistencia a familias de alta vulnerabilidad social” (Programa “Atención para familias en situación de calle”).**

#### **3.1 Antecedentes:**

Con anterioridad al Decreto 690 del año 2006 (el que crea el Programa Atención a familias en situación de calle), existía el Decreto N° 895/02, por medio del cual se disponía el otorgamiento de un subsidio de apoyo habitacional a aquellas familias que se encontraran transitoriamente sin vivienda o refugio, por causa de desalojo judicial u otras, a excepción de los casos que constituyeran fenómenos meteorológicos o hechos fortuitos. También existía el Decreto N° 1.234/04, el cual creó el Programa de Apoyo Habitacional para efectivizar la asistencia a Familias en Situación de Calle que se encontraran alojadas en hoteles sitios en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, clausurados administrativamente, y el Decreto N° 97/05, que amplió los efectos de tal decreto, en relación a la totalidad de las personas y/o grupos familiares que se encontraran dentro de los programas preexistentes a la entrada en vigencia del Decreto N° 895/02, que hubiesen optado por permanecer alojados en hoteles.

#### **3.2 El Decreto 690 del año 2006.**

Por medio del Decreto CABA 690 del año 2006, se creó el Programa Atención para familias en situación de calle, derogándose el Decreto N° 895/02 (y todas las normas reglamentarias y complementarias dictadas en su consecuencia y que se oponen al presente decreto).

La autoridad de aplicación del programa es la Dirección General de Fortalecimiento Familiar y Socio - Comunitaria dependiente del por entonces denominado Ministerio de Derechos Humanos y Sociales.

El objeto del programa, definido en su artículo 3, es el “otorgamiento de subsidios a fin de brindar asistencia a las familias en situación de calle, fortaleciendo el ingreso familiar, exclusivamente con fines habitacionales y la orientación de aquéllas en la búsqueda de distintas estrategias de solución a su problemática habitacional”.

El artículo 4 del decreto, complementa el anterior estableciendo que el programa “asiste a familias o personas solas en situación de calle, entendiendo por tal a aquéllas que se encuentran en inminente situación de desamparo habitacional, o se hallen transitoriamente sin vivienda o refugio por causa de desalojo u otras causas.

En relación al subsidio, el mismo consiste en la entrega de un monto de hasta \$ 2.700, que puede ser otorgado en seis (6) cuotas iguales y consecutivas de hasta pesos \$ 450 cada una, pudiendo la autoridad de aplicación ampliarlo en una suma adicional de \$ 1.800 pagadera en hasta cuatro (4) cuotas iguales y consecutivas de \$ 450 cada una, en los casos particulares que ameriten la extensión.

El decreto también estipula, en su artículo 10, que el subsidio debe ser destinado para cubrir gastos de alojamiento o cubrir toda índole de gastos emergentes, en los casos en que a los beneficiarios del programa se les otorgue un crédito hipotecario del Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o requieran del mismo para la obtención de una solución habitacional definitiva.

También la norma, entre otros puntos, alude a una serie de corresponsabilidades que deben cumplir los/as titulares del beneficio (controles de salud / certificaciones de escolaridad)

En tanto el programa no cuenta con manual de procedimientos aprobado, el análisis detenido de este decreto y sus modificatorios y reglamentación, resulta fundamental de cara al análisis del programa.

En ese sentido, se realiza un cuadro con el contenido del articulado de este decreto y luego volverá a realizarse un cuadro artículo por artículo de la reglamentación.

Artículo del Decreto 690	Contenido
1º	Deroga el Decreto N° 895/02 y todas las normas reglamentarias y complementarias dictadas en su consecuencia que se opongan al decreto 690.
2º	Crea el programa Atención para Familias en Situación de Calle en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y fija como autoridad de aplicación a la Dirección General de Fortalecimiento Familiar y Socio - Comunitaria dependiente del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales.
3º	El programa tiene como objeto el otorgamiento de subsidios a fin de brindar asistencia a las familias en situación de calle, fortaleciendo el ingreso familiar, exclusivamente con fines habitacionales y la orientación de aquéllas en la búsqueda de distintas estrategias de solución a su problemática habitacional.
4º	El programa asiste a familias o personas solas en situación de calle, entendiendo por tal a aquéllas que se encuentran en inminente situación de desamparo habitacional, o se hallen transitoriamente sin vivienda o refugio por causa de desalojo u otras causas y que reúnan las condiciones previstas en el artículo 8º del presente decreto.
5º	El subsidio creado consiste en la entrega, de un monto de hasta pesos dos mil setecientos (\$ 2.700), el que puede ser otorgado en seis (6) cuotas iguales y consecutivas de hasta pesos cuatrocientos cincuenta (\$ 450) cada una, pudiendo la autoridad de aplicación ampliar el presente subsidio inclusive en una suma adicional de pesos mil ochocientos (\$ 1.800), pagadera en hasta cuatro (4) cuotas iguales y consecutivas de pesos cuatrocientos cincuenta (\$ 450) cada una, en los casos particulares que, a criterio de aquélla, ameriten la mencionada extensión, en orden a la persistencia de la situación que en su momento, motivara la entrega del beneficio.

6°	El otorgamiento del subsidio estará sujeto a la disponibilidad de recursos del ejercicio presupuestario que corresponda.
7°	<p>Para la determinación del monto a otorgar, la autoridad de aplicación debe tener en cuenta las siguientes condiciones:</p> <p>a) composición de la familia, considerando en especial los casos de familias monoparentales a cargo de la mujer,</p> <p>b) situación de empleo de los miembros del grupo familiar,</p> <p>c) que el grupo familiar se encuentre compuesto por personas con capacidades especiales, menores en edad escolar, o personas con enfermedades prolongadas y/o graves, mujeres en período de gestación,</p> <p>d) ingresos per cápita,</p> <p>e) cantidad de miembros que componen el grupo familiar,</p> <p>f) si se trata de un grupo familiar en situación de riesgo.</p>
8°	En aquellos casos en que prima facie la autoridad de aplicación constate que un grupo familiar o persona sola se encuentra en situación de calle y hasta tanto pueda verificar las condiciones y requisitos establecidos en los artículos 7° y 11° respectivamente, o hasta que se efectivice la percepción del subsidio, puede derivar transitoriamente a la familia a paradores u otras alternativas habitacionales transitorias, o bien otorgarles una suma de hasta pesos cuatrocientos cincuenta (\$ 450) en concepto de adelanto de la primera cuota. En este último supuesto y de otorgarse el subsidio, se programarán las cuotas restantes teniendo en cuenta el monto máximo establecido en el artículo 5°.
9°	La titularidad del subsidio recaerá en los jefes o jefas de familia, salvo que se trate de familias biparentales, en cuyo caso recaerá preferentemente en la mujer.
10°	<p>El subsidio que se otorgue puede ser destinado para:</p> <p>a) cubrir gastos de alojamiento,</p> <p>b) b) cubrir toda índole de gastos emergentes, en los casos en que a los beneficiarios del presente programa, se les otorgue un crédito hipotecario del Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o requieran del mismo para la obtención de una solución habitacional definitiva.</p>
11°	<p>Para la obtención del subsidio creado por el presente decreto se requiere:</p> <p>a) encontrarse en "situación de calle" de conformidad con lo establecido en el artículo 3° y con las restricciones dispuestas por el artículo 4° del presente decreto;</p> <p>b) ser residente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con una antigüedad</p>

	<p>mínima de un (1) año;</p> <p>c) poseer ingresos menores al monto resultante del índice correspondiente a la canasta básica alimentaria, elaborada mensualmente por el INDEC;</p> <p>d) presentar la documentación exigida por las normas reglamentarias del presente decreto, a fin de acreditar los requisitos establecidos en el presente artículo;</p> <p>e) estar inscriptos en el Registro Único de Beneficiarios.</p>
12º	<p>Las jefas y jefes de familia que sean beneficiarios del subsidio deben:</p> <p>a) aceptar los términos establecidos en el presente decreto;</p> <p>b) acreditar que el subsidio otorgado ha sido destinado a la obtención de una solución habitacional, mediante los comprobantes que disponga la autoridad de aplicación;</p> <p>c) concurrir a la sede de la autoridad de aplicación, cuando ésta lo convoque en relación con el presente decreto.</p>
13º	<p>Los/las titulares del beneficio asumen las siguientes corresponsabilidades:</p> <p>a. En materia de protección de la salud:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Efectuar controles mensuales de salud de la embarazada.</li> <li>2. Efectuar control quincenal de salud de niños/as menores de un mes.</li> <li>3. Efectuar controles de "niño sano" y desarrollo nutricional mensual para los/as niños/as de hasta los once (11) meses de edad.</li> <li>4. Efectuar controles de "niño sano" y desarrollo nutricional bimestral para los/as niños/as de doce (12) a veintitrés (23) meses de edad.</li> <li>5. Efectuar controles de "niño sano" y desarrollo nutricional trimestral de los/as niños/as de veinticuatro (24) a treinta y cinco (35) meses de edad.</li> <li>6. Efectuar controles de salud y desarrollo nutricional semestrales en caso de niños/as de tres (3) a cinco (5) años de edad.</li> <li>7. Efectuar controles de salud y desarrollo nutricional anual para los/as niños/as de seis (6) a trece (13) años de edad.</li> <li>8. Efectuar controles de salud anual para los/as adolescentes de catorce (14) a dieciocho (18) años.</li> <li>9. Efectuar controles de salud anual para los/as adultos mayores de sesenta y cinco (65) años de edad y las personas con necesidades especiales.</li> <li>10. En todos los casos, cumplir con la aplicación de las vacunaciones obligatorias.</li> </ol> <p>b. En materia de educación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procurar que los/as niños/as entre tres (3) y cuatro (4) años de edad asistan al jardín de infantes.</li> </ol>

	<p>2. Cumplir con la asistencia y permanencia de niños/as de cinco (5) años de edad en el nivel preescolar, presentando certificado de asistencia cada tres (3) meses.</p> <p>3. Cumplir con la asistencia y permanencia de los/as niños/as o adolescentes de seis (6) a dieciocho (18) años de edad en la escuela, procurando su promoción al año siguiente, certificando asistencia cada tres (3) meses.</p> <p>En todos los casos, el cumplimiento de estas corresponsabilidades se acreditará conforme lo prevea la reglamentación correspondiente.</p>
14º	<p>Son causales de caducidad del beneficio:</p> <p>a) cesación de las causas que dieron origen al otorgamiento del subsidio,</p> <p>b) que el grupo familiar no cumpla con los requisitos establecidos en el artículo precedente.</p>
15º	<p>La autoridad de aplicación debe informar al beneficiario, que es condición necesaria para el mantenimiento del beneficio, que los miembros de su grupo familiar menores de quince (15) años, no realicen actividades que la Ciudad de Buenos Aires ha categorizado como trabajo infantil en la Ley N° 937, conforme declaración jurada que como Anexo forma parte del presente.</p>
16º	<p>El Ministerio de Derechos Humanos y Sociales, se encuentra facultado para el dictado de la reglamentación del presente decreto, y de aquellos actos administrativos que resulten necesarios para su correcta implementación.</p>
17º	<p>La Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto del Ministerio de Hacienda, arbitrará los medios para la reasignación de los créditos presupuestarios necesarios para el cumplimiento del presente decreto.</p>
18º	<p>El presente decreto es refrendado por la señora Ministra de Derechos Humanos y Sociales y por el señor Ministro de Hacienda.</p>
19º	<p>Dése al Registro, publíquese en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires, comuníquese al Ministerio de Gestión Pública y Descentralización, a las Direcciones Generales de Recursos Humanos, de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto dependientes del Ministerio de Hacienda, y para su conocimiento y demás efectos, pase al Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Cumplido, archívese.</p>

### 3.3 El Decreto 960 del año 2008.

El mismo modifica el Decreto 690 del año 2006, planteando la sustitución de los artículos 3, 4, 5, 10 y 11 y realizando incorporaciones en los artículos 13 y 14.

El artículo 1° del Decreto 960 del año 2008 es el que plantea la sustitución del artículo 3° del Decreto N° 690/GCBA/06, estableciendo que quede redactado de la siguiente forma: “El programa otorga un subsidio con la finalidad de mitigar la emergencia habitacional de los residentes en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su objetivo primordial es el fortalecimiento transitorio del ingreso familiar con fines exclusivamente habitacionales, debiendo los fondos otorgados estar destinados a cubrir gastos de alojamiento”.

La sustitución de los artículos 4 y 10 del Decreto 690 fue dispuesta por los artículos 2 y 4 respectivamente del Decreto 960. Los contenidos de los mismos se detallan en un cuadro aparte, ya que fueron declarados inconstitucionales por el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de la CABA.

En cuanto a la sustitución del artículo 5° del Decreto N° 690/GCBA/06, la misma consistió en el aumento de los montos del subsidio “hasta pesos cuatro mil doscientos (\$ 4.200), el que puede ser otorgado en seis (6) cuotas iguales y consecutivas de hasta pesos setecientos (\$ 700) cada una, pudiendo la autoridad de aplicación ampliar el presente subsidio inclusive en una suma adicional de pesos dos mil ochocientos (\$ 2.800), pagadera en hasta cuatro (4) cuotas iguales y consecutivas de pesos setecientos (\$ 700) cada una, en los casos particulares que, a criterio de aquélla, ameriten la mencionada extensión”... y se agrega que “...Cuando el grupo familiar exceda la cantidad de cuatro (4) miembros integrantes, se otorgará un plus de pesos cincuenta (\$ 50) mensuales por cada uno de ellos, hasta llegar al monto máximo de pesos setecientos (\$ 700) mensuales. En el caso de aquellos grupos familiares, cuyo seno esté conformado por alguna persona con necesidades especiales, la autoridad de aplicación podrá fijar el monto máximo a percibir mensualmente, el que no podrá exceder el límite mensual fijado por el presente. La autoridad de aplicación podrá asignar asimismo prioridades en el otorgamiento del beneficio, y eventualmente extender los plazos previstos para el subsidio, de modo de atender reclamos según las particulares situaciones que puedan acaecer, teniendo presente el cumplimiento de las metas presupuestarias proyectadas anualmente”.

### 3.4 La Resolución GCABA/MDSGC 1554 y su anexo

La misma aprueba la reglamentación del programa atención para familias en situación de calle (artículo 1º), establece que la implementación del programa se llevará a cabo mediante la ejecución de tres etapas (artículo 2º)<sup>39</sup>, establece que “no podrán acceder a los beneficios del Programa, las personas incluidas en otros Programas que tengan similares finalidades al presente, ya sea que los beneficios económicos obtenidos provengan del Estado Nacional, Provincial o Municipal” (artículo 4), y crea el Equipo de Seguimiento y Evaluación de los beneficiarios del Programa Atención para Familias en Situación de Calle (artículo 3º)<sup>40</sup>.

#### El anexo de la Resolución GCABA/MDSGC 1554:

El mismo contiene la reglamentación de la mayoría de los artículos del Decreto 690. Aquí se detallan algunas de las principales especificaciones:

<sup>39</sup> Las etapas son: a. De inicio o abordaje social de emergencia: en la que se aplicará lo establecido por el artículo 8º del Decreto 690/06 y su modificatorio, pudiendo la Autoridad competente, una vez constatados los extremos legales vigentes, otorgar un adelanto de cuota en concepto de emergencia... b. Del otorgamiento del subsidio habitacional. Luego de otorgada la primer cuota y verificados los recaudos previstos en el Decreto 690/06 y su modificatorio y esta reglamentación, la Autoridad de aplicación podrá otorgar subsidios en cinco cuotas mensuales. c. De la ampliación del subsidio habitacional. Cuando el beneficiario solicite una ampliación del subsidio, la Autoridad de Aplicación deberá verificar que dicho beneficiario continúe en la misma situación detectada al momento del haberse otorgado el subsidio, pudiendo de esta manera conferirle una suma adicional en cuatro cuotas mensuales.

<sup>40</sup> Entre las funciones de dicho equipo se encuentran: a) Verificar los datos declarados por el eventual beneficiario, así como el destino de los fondos recibidos en el marco de una estrategia de revinculación social. b) Asesorar y orientar, cuando fuera solicitado por el beneficiario, sobre alternativas habitacionales a fin de superar la emergencia. c) Verificar que los beneficiarios continúen manteniendo las condiciones socio - laborales que dieron origen al subsidio y en caso contrario, de no cumplir con algún requisito, solicitar su baja a la Autoridad de Aplicación del Programa, a fin de la inmediata revocación de su otorgamiento. d) Realizar derivaciones a otros programas, elaborar los informes técnicos que le sean solicitados y colaborar con el correcto funcionamiento del Programa, asentando y comunicando cualquier observación que considere menester. El seguimiento y evaluación, se realizará a través de la actualización de una Ficha Socio Ambiental, en la cual se volcarán los datos demográficos, sociolaborales, sanitarios y educativos pertinentes. Asimismo, en dicha ficha se asentarán los extremos detallados en los puntos a), b, c) y d) del párrafo precedente. e) Cruzar la matriz de beneficiarios del programa a partir de la segunda etapa por el SINTYS. f) Realizar los informes técnicos de carácter social a las personas que se encuentren en situación de calle y no hayan sido relevadas por el programa Buenos Aires Presente o no se encuentren en las listas de desalojos Judiciales a fin de acreditar la situación mencionada y canalizar la demanda social. La conformación del equipo creado será dispuesta por la Autoridad de Aplicación, no pudiendo la asignación de tales funciones generar a favor de los integrantes del Equipo de Seguimiento y Evaluación erogación mayor alguna a sus remuneraciones.

Artículo del Decreto 690	Qué establece la reglamentación
1º	Sin reglamentar
2º	El Programa funcionará bajo la órbita de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario del Ministerio de Desarrollo Social, siendo la Autoridad de Aplicación la Dirección General de Atención Inmediata, o la que en el futuro la sustituya.
3º	El Programa será implementado mediante el otorgamiento de subsidios a familias o personas que cumplan con las previsiones del Decreto N° 690/06 y su modificatorio. Los apoyos económicos otorgados tendrán carácter transitorio y serán destinados exclusivamente a fines habitacionales, no pudiendo asimismo exceder los montos máximos ni la periodicidad establecidos en el citado decreto. Los fondos otorgados deberán estar destinados solamente a cubrir gastos de alojamiento. A los fines del presente, considérase “situación de calle”: a la circunstancia en que puede encontrarse una persona o familia que no cuenta con la posibilidad de habitar en una infraestructura que permita ser caracterizada como vivienda, aunque la misma sea precaria.
4º	<p>Las familias o personas que se encuentren en riesgo de ser desalojadas, o ante la inminencia de encontrarse en situación de calle, no podrán percibir el subsidio. No obstante ello, podrán iniciar el trámite ante la Autoridad de Aplicación a fin de solicitar la realización de un trámite de carácter administrativo llamado “Preceptación” de ingreso al Programa, el que se obtendrá en caso de verificarse el cumplimiento de los recaudos consignados en el Decreto N° 690 y modificatorio por parte del equipo competente.</p> <p>La preceptación sólo podrá hacerse en aquellos casos de desalojos judiciales donde se indique fecha de lanzamiento o situaciones de desamparo habitacional efectivo. A tal efecto, las familias o personas deben, mediante la documentación necesaria, acreditar residencia en el inmueble a ser desalojado o el desamparo habitacional y la administración confecciona el informe técnico que acredita la situación de desamparo.</p> <p>La constancia de preceptación, sólo implicará que, una vez efectivizada la situación de calle, y siempre que se mantengan los requisitos de otorgamiento, la Autoridad de Aplicación dispondrá la incorporación al Programa de la persona o familia.</p>

<p>5°</p>	<p>La composición de cada familia determinará los montos máximos mensuales a otorgar como subsidio, según las siguientes categorías:</p> <p>a) Personas solas, un (1) miembro integrante, y Grupos familiares compuestos por dos (2) miembros integrantes, recibirán hasta pesos quinientos (\$ 500) mensuales.</p> <p>b) Grupos familiares compuestos por tres (3) y hasta cuatro (4) miembros integrantes, recibirán hasta pesos seiscientos (\$ 600) mensuales.</p> <p>c) Cuando el grupo familiar exceda la cantidad de cuatro (4) miembros integrantes, se otorgará pesos cincuenta (\$ 50) mensuales por cada uno de ellos, hasta llegar al monto máximo de pesos setecientos (\$ 700) mensuales. Las familias de más de seis (6) miembros integrantes, tendrán prioridad en el otorgamiento del beneficio de acuerdo se indica en el art. siguiente.</p> <p>e) En el caso de aquellos grupos familiares cuyo seno esté conformado por alguna persona con necesidades especiales, la Autoridad de Aplicación con la prioridad que corresponda, podrá fijar el monto máximo a percibir mensualmente, el que en ningún caso podrá exceder los pesos setecientos (\$ 700) mensuales.</p>
<p>6°</p>	<p>La Autoridad de Aplicación fijará topes mensuales de fondos a ejecutar, sobre la base de las metas trimestrales previstas a fin de garantizar el funcionamiento del Programa durante todo el transcurso del año.</p> <p>A tenor de lo establecido en el Art. 5°, 5to. Párrafo del Decreto 690/06 y su modificatorio, la Autoridad de Aplicación deberá asignar los beneficios del programa de forma progresiva, y en base a la siguiente escala de prioridades:</p> <p>a) Familias monoparentales con hijos y biparentales con hijos; y familias o personas solas que presenten algún miembro con necesidades especiales.</p> <p>b) Personas solas mayores de 65 años de edad; familias sin hijos y personas solas.</p>
<p>7°</p>	<p>Para la determinación del monto del subsidio además de las condiciones previstas en la normativa, deberá tenerse presente lo dispuesto por el artículo precedente. Los indicadores que definen la situación de riesgo de un grupo familiar son:</p> <p>a) Nivel de ingresos, por debajo de la línea de pobreza y/ o se encuentra con necesidades básicas insatisfechas.</p> <p>b) Enfermedad o necesidades especiales.</p> <p>c) Violencia familiar.</p> <p>d) Adicciones.</p>
<p>8°</p>	<p>Se llamará “adelanto de cuota de emergencia” a la suma otorgada en concepto de adelanto por única vez que tendrá un valor que no podrá exceder de pesos cuatrocientos cincuenta (\$ 450). La diferencia que pudiera corresponder entre el</p>

	adelanto de cuota y la cuota pertinente, así como, las restantes cuotas sólo se harán efectivas, previa verificación del cumplimiento de los recaudos de inclusión al programa, de acuerdo a los montos establecidos en el artículo 5°. En base a los principios reglados por la presente, será facultad de la autoridad de aplicación, la determinación del monto total del subsidio y la programación de las cuotas a entregarse.
9°	La titularidad del subsidio deberá recaer sobre personas mayores de dieciocho (18) años de edad. La edad se acreditará por medio de la presentación de la partida de nacimiento, o del Documento Nacional de Identidad (D.N.I.) actualizado. El D.N.I. debe presentarse en buen estado de conservación, de acuerdo a lo establecido en las leyes electorales. Las personas que lo hayan extraviado, o no lo tengan en buen estado de conservación deberán presentar constancia del trámite de nuevo Documento Nacional de Identidad. En caso de extranjeros que no hubieren tramitado aún su D.N.I., podrá acreditarse el cumplimiento de requisito de edad mediante la presentación de constancia de Radicación Precaria.
10°	Establécese que la entrega del beneficio en un único pago procederá como excepción, previo dictamen favorable del Equipo de Evaluación y Seguimiento, y sólo cuando exista una salida estable para la problemática habitacional de la persona o familia. La ponderación del carácter definitivo de la solución encontrada por parte del beneficiario, será trascendente al momento de adoptar una decisión por parte de la autoridad de aplicación del Programa. La Subsecretaría competente, dispondrá cuales serán los recaudos documentales previos necesarios para la obtención de dicho beneficio.
11°	El incumplimiento de los requisitos de ingreso al programa, determina la imposibilidad de recibir el subsidio o su ampliación. a) la efectiva “situación de calle” puede ser acreditada mediante certificación extendida por: 1) Instituciones religiosas, organizaciones no gubernamentales y gubernamentales, que presenten conocimiento del caso y hubiere intervenido en la asistencia del mismo. 2) El Programa Buenos Aires Presente. 3) El área de Evaluación y Seguimiento. Los informes sociales deberán ser firmados y sellados por trabajadores/as sociales. b) la residencia mínima de dos (2) años en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

	<p>deberá ser ininterrumpida e inmediata a la obtención del beneficio. La acreditación de la residencia se obtendrá mediante la presentación de alguno de los siguientes instrumentos, sin perjuicio de lo que puedan disponer las autoridades competentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) D.N.I., en las condiciones indicadas en el art. 9 precedente;</li> <li>2) Facturas de servicios a nombre del interesado vigentes al momento de la solicitud.</li> <li>3) Certificado de escolaridad de los hijos.</li> <li>4) En caso de extranjeros que aún no tengan su D.N.I o no hayan tramitado su residencia definitiva, deberán acreditar su residencia precaria, mediante la credencial pertinente.</li> </ol> <p>La familias o personas solas que hayan obtenido la cuota de emergencia, cumplan con los demás requisitos exigidos, y acrediten una residencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de un (1) año o mayor, serán evaluadas por el Equipo de Seguimiento y Evaluación del Programa Atención para Familias en Situación de Calle, a fin de determinar su inclusión definitiva al Programa. No obstante ello, tendrán preferencia de ingreso las que en similares condiciones acrediten una residencia de dos (2) o más años en la ciudad.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>c) Sin reglamentar.</li> <li>d) Sin reglamentar.</li> <li>e) La autoridad de aplicación deberá mantener actualizado un Registro Único de Beneficiario.</li> </ol>
12º	<p>Los titulares del beneficio deberán acreditar mes a mes que el subsidio otorgado ha sido destinado a la obtención de una solución habitacional, mediante la entrega de un comprobante perteneciente al lugar donde se aloja. En dicho comprobante deberá figurar el nombre del lugar o del dueño, su correspondiente dirección y su número de teléfono. La falta de entrega de los comprobantes respectivos será causal de caducidad del beneficio.</p> <p>Además a los fines de la obtención de la ampliación del subsidio habitacional otorgado, al momento de solicitarla, deberá acreditar las medidas que hubiere adoptado a efectos superar su situación de emergencia habitacional. Asimismo, será requisito inexcusable de ampliación, en los casos en que la autoridad de aplicación lo disponga, una contraprestación por parte de los beneficiarios tendiente a su propia formación, desarrollo personal e inclusión social.</p>
13º	Sin reglamentar.
14º	Las causales de caducidad del beneficio serán ponderadas en todos los supuestos

	por el equipo técnico de evaluación y seguimiento del programa, quien deberá emitir un informe técnico suscripto al menos por un trabajador social que preste servicios profesionales en el ámbito de aplicación. Dicho informe, servirá de fundamento para la emisión del acto administrativo de baja del beneficio, cuando esta correspondiera.
15º	Determinase que la falsedad en los datos incorporados en la Declaración Jurada prevista en el artículo 15º del Decreto N° 690/06 y su Anexo, será causal de caducidad del beneficio.
16º, 17º, 18º y 19º	Sin reglamentar.

### 3.5 El Decreto 167 de 2011

Por medio de Decreto 167 del año 2011, se modificó el Decreto 690 estableciendo la extensión del beneficio y la escala de montos de las cuotas. También se definen los/as titulares del programa y se determinan excepciones para la tramitación del subsidio.

Entre las sustituciones que plantea la presente norma el decreto 690, las referidas al artículo 4 y 10 fueron incluidas en el cuadro comparativo del punto 3.5 sobre “la inconstitucionalidad...”. Ahora bien, cabría destacar, por fuera del aumento / adecuación de montos, las sustituciones planteadas para los artículos 7º y 8º del decreto 690.

El artículo 3º del Decreto 167 establece la sustitución del artículo 7º del Decreto N° 690/06, para que quede redactado del siguiente modo: “Dispónese que la Autoridad de Aplicación deberá fijar por vía reglamentaria la escala de montos a otorgar a los grupos beneficiarios, de acuerdo con la composición de los grupos familiares y al índice de vulnerabilidad que establezca”.

Y el Artículo 4º del Decreto 167 establece la sustitución del Artículo 8º del Decreto N° 690/06 para que quede redactado del siguiente modo: “Facultase a la Autoridad de Aplicación a Incorporar provisoriamente al Programa a aquellas personas o grupos familiares que acrediten fehacientemente encontrarse frente a una inminencia de situación de calle y no cuenten con la totalidad de la

documentación exigida, y a otorgar la primera cuota del subsidio establecido en el Artículo 5° primer párrafo como cuota adelantada de emergencia al momento de efectivizarse la situación de calle, mientras se concluyen los trámites administrativos pertinentes, debiendo merituar para ello el grado de vulnerabilidad social de la persona o grupo familiar afectado y la pertinencia de la documentación parcial presentada. De igual modo, cuando la situación lo amerite, la Autoridad de Aplicación queda facultada a adelantar la primera cuota del subsidio como cuota de emergencia a los beneficiarios en situación de calle efectiva cuando éstos a ese momento no cuenten con la totalidad de la documentación exigida por la normativa. La incorporación definitiva al Programa y el pago de las cuotas subsiguientes quedarán condicionados a la presentación de la totalidad de la documentación exigida para acceder al Programa y a la persistencia de la situación de calle“

### **3.6 El Decreto 239 de 2013**

Modifica el Decreto 690 en cuanto a aumento de los montos. En su artículo 1º, el decreto 239 plantea la sustitución del artículo 5º del Decreto N° 690/06, modificado por los Decretos Nros. 960/08 y 167/11, el que quedará redactado de la siguiente manera: "Establécese el monto del subsidio a otorgar en una suma total de hasta diez mil ochocientos pesos (\$ 10.800), abonado en un máximo de seis (6) cuotas mensuales y consecutivas de hasta un mil ochocientos pesos (\$ 1.800) cada una. Dependiendo de cada caso particular, y si la situación de vulnerabilidad social del beneficiario así lo amerita, la Autoridad de Aplicación podrá extender el presente subsidio y otorgar una suma adicional de hasta siete mil doscientos pesos (\$ 7.200), pagadera en un máximo de cuatro (4) cuotas mensuales adicionales de hasta mil ochocientos pesos (\$ 1.800) cada una. Alternativamente, la Autoridad de Aplicación podrá disponer el pago del subsidio en una sola cuota por el monto total previsto de diez mil ochocientos pesos (\$ 10.800) en los casos en que el beneficiario, al momento de ingreso al Programa,

acredite fehacientemente la posibilidad de obtener una salida habitacional definitiva y concreta y ejerza la opción requiriendo dicho pago único. La opción del beneficiario a percibir el subsidio alternativo por salida definitiva en una cuota es excluyente de la percepción de toda otra suma dispuesta en el presente Decreto."

### **3.7 La Resolución GCABA/SECLYT N° 1 de 2012.**

La misma establece que el programa debe tramitar por expediente electrónico, conforme lo establecido en el Decreto N° 196/11, y utilizando el Módulo "EE" del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos -SADE-.

Asimismo, la resolución cuenta con un detallado anexo en el cual se fija el procedimiento administrativo electrónico que deberá observarse para la tramitación del programa.

## **ANEXO II.** **RELEVAMIENTO DE SISTEMAS INFORMATICOS**

El presente relevamiento fue realizado por el equipo perteneciente a la Dirección General de Sistemas de Información de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, cuyos integrantes se mencionan a continuación:

Directora de Proyecto:  
Dra. Gabriela Custer

Supervisor:  
Lic. Hector Zancada

Equipo:  
Lic. Hernán García  
Lic. Javier Barba  
Aud. Daniel Galán

### **I - ALCANCE DEL RELEVAMIENTO:**

El relevamiento efectuado incluye una descripción de la base de datos utilizado por el Programa auditado, evaluando la confiabilidad, integridad y seguridad en el resguardo de su información.

Se analizarán asimismo, los procesos y los sistemas informáticos involucrados, la existencia de adecuados niveles de seguridad física y lógica.

Para el desarrollo de la labor se utilizó el siguiente marco normativo:

- Normas Básicas de Auditoría Externa de la AGCBA y las Normas Básicas de Auditoría de Sistemas de la AGCBA, la ley 70, ley 325 y complementarias.
- Manual COBIT IV. (Control Objectives for Information and related Technology) de la Information Systems Audit and Control Association. Capítulo Buenos Aires.

Supletoriamente se utilizaron:

- Las normas y recomendaciones de seguridad establecidas por la ASI
- Manual de Auditoría Informática de la Sindicatura General de la Nación, SIGEN.
- Manual CISA. (Manual de Control Information System Auditor)

### **Procedimientos realizados.**

Se confeccionó nota de solicitud de información del los sistemas de información, operación del sistema, de back up, seguridad física, lógica y aplicativos. Se elevó nota de pedido de información. Se recibió respuesta al pedido de información. Se analizó la información recibida.

Se realizó una entrevista protocolar con el Coordinador del programa Apoyo a Familias en Situación de Calle.

Se realizaron entrevistas de relevamiento con:

- Gerente Operativo de Tecnología y Procesos del Ministerio de Desarrollo Social.
- Usuarios de carga del sistema del programa de Apoyo a Familias.
- Coordinador de Sistemas de la DGTAI del Ministerio de Desarrollo Social sede Entre Ríos y Pavón.
- Desarrollador del sistema del Programa de Apoyo a Familias en Situación de Calle.
- Responsable de la red de la sede del Ministerio de Desarrollo Social, sita en Pavón y Entre Ríos, donde reside el Sistema del Programa.
- El Coordinador del Programa 690 Apoyo a Familias en Situación de Calle.

Se elaboraron listas de verificación relacionadas con:

- La seguridad física y lógica.
- El área de servidores (seguridad física).
- El desarrollo y operación del sistema.
- Los procedimientos realizados por los usuarios de carga, consulta y modificación del sistema.
- Los procedimientos y acciones frente a paradas del sistema.

- Los Planes de Contingencia y Recuperación de Desastres de la red y del sistema y procedimientos de respaldo de la información.

Se analizó la documentación de la seguridad física y lógica del sistema.

Se realizó una certificación del Sistema utilizado para administrar el subsidio

## II- ACLARACIONES PREVIAS

### La Gerencia Operativa de Tecnología y Procesos

La Gerencia Operativa de Tecnología y Procesos (GOTP) se encarga de todo lo atinente al funcionamiento de la red del Ministerio y al mantenimiento del Programa 690. También tiene a su cargo los servidores donde reside el Sistema y realiza las copias de respaldo de la información.

La Gerencia cuenta con 15 personas (incluyendo al Gerente Operativo) dos de las cuales están de pase de otros sectores para atender la red del Ministerio que cuenta con aproximadamente unos 1700 puestos de trabajo y varias decenas de edificios conectados (aproximadamente 80, entre los que se incluyen: juegotecas, hogares de día y otras dependencias a cargo del Ministerio).

La Gerencia Operativa delegó en la Agencia de Sistemas de Información (ASInf) todo lo atinente a la seguridad y la conectividad externa de la red del Ministerio.

Los puestos de trabajo cuentan con antivirus corporativo provisto por al ASInf.

Carecen de software para monitorear y confeccionar el mapa lógico de la red (mapeo). En caso de tener que hacerlo recurren a la ASInf.

### Descripción del Sistema del Programa de Subsidios a Familias en Situación de Calle

El sistema se inicia con el expediente de otorgamiento del subsidio aprobado. El sistema no está integrado a ningún otro sistema ni base de datos de subsidios. Funciona, en consecuencia, en forma aislada de toda otra información con excepción de una Base de Datos de Nación (Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social - SINTyS) con la que se

realiza un cruce de datos mensual. Este cruce es provisto por un mecanismo informal y manual en el que se envían los listados y se recibe el resultado del cruce por medio de un agente interno a cargo de la tarea.

El Sistema que soporta el proceso del programa cuenta con 21 puestos de trabajo.

La administración de las claves de ingreso al Sistema del Programa 690 es independiente de la administración de las claves de acceso a la red del Ministerio; y a su vez, son administradas por personas distintas.

Además del Sistema principal se digitalizan, de forma independiente de éste, los expedientes y los recibos de pago en dos archivos separados.

La GOTP desarrolló el sistema principal de registración de beneficiarios y pagos del subsidio. El “sistema 690” (llamado así por el número del decreto original que dio base al subsidio) trabaja con una base de datos SQL Server y el lenguaje de programación Visual Basic con formularios de Access. Su base de datos está alojada en un servidor con sistema operativo Microsoft Windows Server 2003.

El aplicativo que actualiza la base se aloja en cada PC de usuario (cliente) conectándose a través de Open Data Base Connectivity (ODBC).

El Sistema cuenta con un Manual de Operación (manual para los usuarios del sistema) y un Manual de Instalación (manual para la instalación del sistema en los puestos de trabajo).

Los beneficiarios y los pagos del subsidio se cargan en el Sistema del Programa (Sistema 690) y con éste se generan los listados para las liquidaciones (dos veces al mes) que se elevan para hacer efectivo el pago del subsidio.

La base de datos del Sistema del Programa 690 es relacional y está formada por múltiples tablas vinculadas lógicamente. Hay una tabla principal (TDB) que contiene los datos básicos del beneficiario (nombre y apellido, tipo y número de documento, fecha de ingreso, etc.) y otra tabla secundaria relacionada con ésta que permite incluir más datos del beneficiario (sexo, nacimiento, domicilio -calle, altura-, barrio localidad, CGP, teléfono, estado civil, hijos, etc. hogar con discapacitado y hogar con enfermo grave no se utilizan) y otra tabla que permite cargar información relacionada con el grupo familiar. Además de estas tablas que guardan información del beneficiario, están las tablas correspondientes al subsidio: en una (TSO) se carga el monto total y la cantidad de cuotas a entregarle al beneficiario, y en otra (TRC) se lleva el registro de los pagos y la forma

en que se realizan (emergencia, banco, cajero y contable). Además hay múltiples tablas accesorias que normalizan la información como, por ejemplo, tipo de documento, nacionalidad, situación ocupacional, actividad laboral, parentesco, etc. Las personas que operan el sistema, no visualizan estas tablas en forma directa sino que cargan la información vía múltiples pantallas que los van guiando en el proceso.

El Sistema está subutilizado ya que está preparado para incluir información que en general no se ingresa, como por ejemplo, la relacionada con el grupo familiar. También tiene funciones automatizadas, como por ejemplo, el plan de pagos o la inclusión automática de la fecha de cobro que remite el Banco, que tampoco se encuentran en uso.

#### Expedientes y comprobantes de pago.

Se digitalizan los expedientes de los beneficiarios no ordinarios, es decir, aquellos beneficiarios que continúan percibiendo el subsidio por haber presentado en la Justicia alguna acción de amparo. Los expedientes digitalizados y los recibos de pago de los beneficiarios son archivados en formato pdf. Los expedientes digitalizados y considerados completos se listan con nombre y DNI del beneficiario en una hoja de cálculo (excel) (2143 casos) con vínculo al expediente digital. Los archivos totales en la carpeta principal suman 4269 pdf. La información de amparos en el Sistema 690 totaliza 3903 casos.

También se digitalizan los comprobantes de pagos de la utilización del subsidio, de presentación obligatoria, que son presentados por los beneficiarios en las distintas sedes zonales del Programa. De acuerdo a lo informado, en un comienzo se tildaba en el sistema una casilla de verificación cuando el beneficiario aportaba el recibo del hotel del mes anterior a la Cuota, si no lo cargaban no permitía liquidar. Esta función fue anulada por pedido de los usuarios del Programa 690.

El Sistema no se integra con estos archivos ni con ningún otro archivo.

#### Descripción del proceso de liquidación.

El proceso se inicia cargando el tipo y el número de documento del beneficiario. De ser un número ya existente en la base, el sistema mostrará un mensaje dando aviso y al aceptar mostrará al beneficiario de ese documento en la ventana. Si no encontrase el documento en la base de beneficiarios, podrá continuar ingresando el apellido y el nombre. Si se actualizase la información relativa a las relaciones familiares, como esposa e hijos, también realizaría la consulta sobre esta tabla.

Cuando se ingresa un nuevo beneficiario y antes de comenzar con el plan de cuotas, el sistema crea el número de beneficiario y de expediente en forma automática. En la actualidad, estos 2 últimos números coinciden, no así anteriormente. También, automáticamente, genera la fecha de ingreso al sistema. El sistema permite ingresar el Asistente Social, Observaciones, Amparo, Desalojo y en caso de que sea una baja, la fecha de la misma. La actualización de la fecha de baja no elimina el registro.

Se pueden realizar búsquedas por numero de documento, apellido y por número de beneficiario.

Para confeccionar el Plan de Pagos de un beneficiario, se deben ingresar los siguientes datos: Año (el año en que se efectúa el beneficio). Original o Ampliación (si es por primera vez o una ampliación). Monto Total (importe total otorgado). Total cuotas (cantidad total de cuotas). Anticipo (si se pagó un anticipo, el mismo se descuenta de la segunda cuota). 1° Fecha Pautada: primera fecha de pago. Anteriormente, esta fecha se utilizaba para agregar automáticamente las fechas de pago siguientes, respetando sábados, domingos o feriados. De acuerdo a lo informado, e personal de carga de datos del programa 690 pidió que se anulara la fecha de pago automática para colocarlas manualmente. Actualmente el plan de pagos del subsidio no se crea automáticamente, se carga en forma manual.

Una vez ingresada la fecha, se habilita el botón Calcular. Al oprimir este botón, el sistema genera en forma automática todas las cuotas. Antes de hacer este procedimiento, un mensaje pregunta si el pago es por tarjeta de débito, en ese caso, marca en todas las cuotas, la casilla de verificación “Cajero”. En caso de ser una cuota por “Emergencia” se puede tildar la casilla de verificación que corresponda. Por último, si se marca “Ventanilla” significa que se cobrará en el banco con un cheque y si se selecciona “Contable” se informa que el pago será en efectivo.

### III - DEBILIDADES

#### 1 - Organización.

Existen debilidades del ambiente de control que provienen de la estructura orgánica:

- 1.1 No existe un responsable formal para la seguridad de la información e independiente del área de sistemas y de las áreas usuarias.

1.2 El desarrollador del Sistema 690 es también el administrador responsable de la seguridad lógica (administra y otorga las claves de acceso al mismo). También accede como administrador a los datos contenidos en el Sistema del Programa. Todo lo antedicho constituye una excesiva concentración de funciones y evita el control por oposición.

1.3 La Gerencia Operativa de Tecnología y Procesos depende de un área usuaria (Depende de la Dirección General Técnica Administrativa y Legal (DGTAL) que a su vez depende de la Subsecretaría de Administración). El área debe ser independiente de las áreas usuarias para favorecer los controles por oposición.

## 2 - Integración de la información.

La información del sistema no se integra con otros sistemas y bases de datos.

## 3 - Seguridad Física:

Existen debilidades en la seguridad física.

3.1 No hay una sala de servidores propiamente dicha. Los servidores residen en una de las oficinas de trabajo del personal de la Gerencia Operativa de Tecnología y Procesos. Las áreas de acceso no son restringidas y no hay procedimientos formales que determinen los permisos de acceso al lugar donde residen los servidores.

3.2 En el área de los servidores no hay detectores de humo o incendio y se encuentra material ignífugo (papeles de trabajo, y mobiliario de madera). No hay señalética de salidas y no existen medidas de seguridad fuera del horario laboral.

3.3 No se realizan pruebas periódicas y rutinarias del funcionamiento de la fuente ininterrumpida de energía (UPS).

3.4 No hay procedimientos formalmente aprobados.

3.4.1 Hay instructivos informales referidos al registro de incidentes y a los pasos a seguir en caso de falla en el suministro de energía, fallas en la conectividad de la red local, conectividad externa de la red y otros. No existe registro de incidentes de caídas o de los problemas de la red y los servidores por lo tanto no se llevan estadísticas del

funcionamiento. No se realizan pruebas rutinarias, periódicas y sistemáticas que permitan evaluar las acciones incluidas en el instructivo.

3.4.2 Existe un instructivo informal relacionado con posibles contingencias y la recuperación de los servidores. No se realizan pruebas rutinarias, periódicas y sistemáticas que permitan evaluar las acciones incluidas en el instructivo.

#### **4 - Seguridad Lógica General de la red (edificio Entre Ríos y Pavón).**

Como consecuencia de la falta de un responsable de seguridad formal existen fallas en la seguridad lógica referidas al marco normativo y organizacional, a la metodología o a tareas y actividades que no se realizan.

##### **4.1 Marco normativo:**

4.1.1 No hay Política formal de Seguridad.

4.1.2 No existen procedimientos de seguridad lógica formalmente aprobados.

4.1.3 No existen Planes de Continuidad formalmente aprobados (Plan de Contingencias y Plan de Recuperación) de la red de datos.

4.1.4 El procedimiento para el alta de usuarios no está formalizado.

4.1.5 No existe un procedimiento formal para la determinación de perfiles.

4.1.6 No existe un procedimiento formal de manejo de usuarios ni claves de administradores.

##### **4.2 Metodología:**

4.2.1 No se utiliza la metodología de Evaluación de Riesgos.

4.2.2 No hay Clasificación de la Criticidad de Recursos.

##### **4.3 Administración de usuarios y claves**

4.3.1 La administración de claves adolece de diversas fallas: no hay renovación periódica obligatoria, no están limitados los intentos

de acceso fallidos, tampoco existe procedimiento para el blanqueo de la clave, no se registran las claves utilizadas anteriormente por los usuarios. No hay obligación de utilizar números, mayúsculas y caracteres especiales en las claves. No hay caducidad automática de las claves por paso del tiempo. No hay depuración automática de usuarios y no disponen de procedimientos rutinarios y periódicos de depuración.

## 5 - Sistemas del Programa 690.

- 5.1 No se ha designado formalmente al Dueño del dato.
- 5.2 No existen Procedimientos de Control de Calidad del dato.
- 5.3 No hay una clasificación formal de la Información. El Sistema contiene datos personales no sensibles, no obstante no se registró la Base tal como señala la ley 25.32641.
- 5.4 No se suscribe un compromiso de confidencialidad por parte de quienes acceden al Sistema.
- 5.5 Se detectaron múltiples inconsistencias en la base de datos que afectan la integridad y confiabilidad de la misma (a modo de ejemplo: en los nombres y apellidos hay casos con números y otros casos en blanco; en el número de documento hay DNI inferiores a los 6 dígitos).

---

### <sup>41</sup> **Ley 25.326 PROTECCION DE LOS DATOS PERSONALES**

**ARTICULO 1** *La presente ley tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean éstos públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre, de conformidad a lo establecido en el artículo 43, párrafo tercero de la Constitución Nacional.*

**ARTICULO 2°** — *Datos personales: Información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal determinadas o determinables.*

**ARTICULO 9°** — *(Seguridad de los datos). 1. El responsable o usuario del archivo de datos debe adoptar las medidas técnicas y organizativas que resulten necesarias para garantizar la seguridad y confidencialidad de los datos personales, de modo de evitar su adulteración, pérdida, consulta o tratamiento no autorizado, y que permitan detectar desviaciones, intencionales o no, de información, ya sea que los riesgos provengan de la acción humana o del medio técnico utilizado. 2. Queda prohibido registrar datos personales en archivos, registros o bancos que no reúnan condiciones técnicas de integridad y seguridad. 1. El responsable y las personas que intervengan en cualquier fase del tratamiento de datos personales están obligados al secreto profesional respecto de los mismos. Tal obligación subsistirá aun después de finalizada su relación con el titular del archivo de datos.*

5.6 Se detectaron inconsistencias en la base de datos que afectan el requisito de cumplimiento de los sistemas de información que indica que se deben reflejar las normas vigentes externas e internas.

5.7 Seguridad Lógica del Sistema 690

No existe procedimiento de blanqueo ni del cambio periódico de claves y no se almacenan las antiguas claves utilizadas para evitar su repetición. No hay bloqueo ante reiterados intentos de acceso fallidos.

## 6 - Copias de Respaldo de la Información (Back Up)

6.1 No hay Política formal de Resguardo de la Información. Existen instructivos no formales para el proceso de back up.

6.2 La copia de respaldo diaria se almacena en el mismo medio (disco rígido) en el que reside la base operativa. Frente a una falla del medio se debería realizar la recuperación desde el respaldo de la copia externa que es semanal.

6.3 El back up externo no se almacena en caja ignífuga.

6.4 No existen Pruebas de Recupero sistemáticas, rutinarias y documentadas.