



INFORME FINAL DE AUDITORIA

PROYECTO N° 3.09.02.00

GESTIÓN DEL PROGRAMA
HOGAR PARA MADRES
ADOLECENTES

PERIODO 2000/2001

Buenos Aires, Agosto de 2002

Buenos Aires, Agosto de 2002

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5º Capital Federal

Presidente

Dr. Vicente Mario Brusca

Auditores Generales:

Dr. Jorge Argüello

Dr. Nicolás Corradini

Dra. Noemí Fernández Cotonat

Dr. Daniel Rodríguez

Dra. Gabriela Serra

Dr. José María Pazos

CODIGO DEL PROYECTO: 3.09.02.00

NOMBRE DEL PROYECTO: Gestión del Programa Hogar para Madres Adolescentes.

PERÍODO BAJO EXAMEN: 2000/2001

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME: 5 DE JUNIO DE 2002

EQUIPO DESIGNADO:

Director de Proyecto: Hugo Marchizotti.

Supervisor : Jorge Raimondo.

Auditores : María Julia Badaraco.
Ana Logiúdice.
Elina Susana Mecle.
Bárbara Tarquini.

Colaboración técnica: Alberto Grieco.

OBJETIVO: Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos operativos del Programa Hogar para Madres Adolescentes.



**Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 3-09-02-00**

**Señora
Presidenta de la Legislatura
De la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. María Cecilia Felgueras**

En uso de las facultades conferidas por los artículos 131, 132 y 136 de la Ley 70, y conforme a lo dispuesto en el Art. 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, se ha procedido a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de la Mujer, en el Programa "Hogar para Madres Adolescentes", dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social, del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, con el objeto detallado en el apartado I.

I. OBJETO DE AUDITORÍA.

Evaluar la gestión del Programa Hogar para Madres Adolescentes dependiente de la Dirección General de la Mujer, en lo referido a organización administrativa, modalidad de la asistencia técnica institucional, nivel de confiabilidad de la información generada y de los controles implementados por el programa, y adecuación de los recursos humanos y físicos a los objetivos del mismo, período 2000/2001, en términos de eficiencia y eficacia.

II. ALCANCE DEL EXAMEN.

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa, de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, aprobadas por la Ley 325, habiéndose efectuado para ello las siguientes acciones y procedimientos:

1. Recopilación y análisis de la normativa aplicable. (Ver Anexo I).
2. Relevamiento del circuito de ingreso, permanencia y egreso de las jóvenes beneficiarias del programa.
3. Inspección ocular y relevamiento fotográfico de la infraestructura edilicia y demás recursos físicos afectados al programa.
4. Realización de entrevistas a: la Directora General de la Mujer, la Coordinadora Administrativa del Hogar y Equipo Técnico del Programa;
5. Relevamiento y análisis de los legajos del total del personal que se desempeña en el hogar (planta transitoria, permanente y contratados).
6. Relevamiento y análisis de los legajos de las jóvenes beneficiarias del Programa;
7. Relevamiento y análisis de las fichas de salud de las madres adolescentes y los bebés o niños.



 **Informe Final**
Auditoría General de la Ciudad de Bs. As. 3

8. Relevamiento y análisis de información estadística elaborada por la Dirección General de la Mujer respecto de las jóvenes beneficiarias del Programa.
9. Análisis del Informe de SIGEBA, del año 1999 sobre la Dirección General de la Mujer.

Las tareas propias del objeto de examen fueron desarrolladas entre las siguientes fechas: octubre de 2001 a febrero de 2002.

Limitaciones al alcance.

Por efecto de la ausencia de respuesta satisfactoria a las notas AGCBA N° 496/02, 497/02, 621/02, 680/02, 679/02 y 734/02, cursadas a la Dirección General de la Mujer, a la Dirección General Administrativa, Técnica y Legal de la Secretaría de Desarrollo Social y a la Dirección General Oficina de Gestión Pública y Presupuesto de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, no se ha podido obtener información que explique el aumento del gasto devengado en el inciso de bienes de consumo y en las partidas de servicios básicos (subpartidas de agua y teléfono) y de servicios de comida. En relación a ésta última, los partes diarios de recepción fueron retirados del Hogar lo que impidió el desarrollo de procedimientos tendientes a determinar las razones en virtud de las cuales se produjeron los incrementos antes señalados.

En la partida de servicios de comida el incremento en el gasto devengado entre los años 2000 y 2001 fue de \$ 17783,38.-, (21,72% de aumento), considerando que el promedio mensual de adolescentes atendidas descendió de 13.25 a 11.8 en el mismo período.

En la subpartidas de agua y teléfono el incremento en el gasto devengado entre los mismos períodos fue de \$ 7715,66.- (1122,48% de aumento) y 2046,56.- (104,77% de aumento), respectivamente. En cuanto al inciso bienes de consumo el incremento fue de \$ 11229,89.- (1003,61% de aumento) para las subpartidas de productos de papel y cartón y productos farmacéuticos.

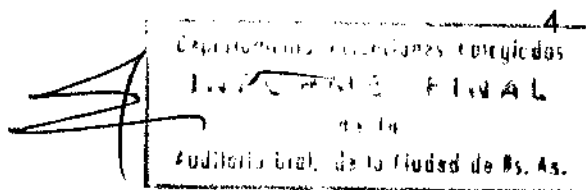
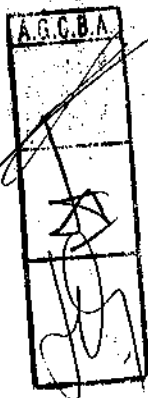
Respecto de la subpartida 3.4.1 Estudios, Investigación y Proyectos el incremento del gasto fue de \$ 53.200 (90,94% de aumento) en el 2001 respecto del 2000.

Considerando todos los incrementos mencionados el total del gasto del programa aumentó el 63,33% entre los años 2001 y 2000.-, equivalente a un monto de \$ 93383,59.-

III. ACLARACIONES PREVIAS.

Objetivos y datos presupuestarios del programa.

El Hogar de Madres Adolescentes, "María Eva Duarte", situado en Pampa 750 de esta Ciudad, es una institución dependiente de la Dirección



General de la Mujer (Ver Anexo II), de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Tiene por objeto albergar, contener y acompañar a las jóvenes menores de 21 años embarazadas o con bebés recién nacidos que por su desamparo, desintegración o violencia familiar y/o situación socio-económica crítica se encuentran en situación de riesgo psico-social o han sido vulnerados en sus derechos.

Este es un hogar de puertas abiertas, lo que significa que el ingreso y el egreso son voluntarios, aunque durante su estadía las adolescentes se encuentran bajo la tutela de un juez, quien toma las decisiones más importantes concernientes a las adolescentes (cuando y con quien egresa, la realización de una intervención quirúrgica, entre otras). Las decisiones cotidianas, por el contrario, recaen en el equipo técnico, que autoriza la realización de actividades fuera del hogar por motivos escolares, laborales y/o esparcimiento.

Durante la permanencia en el Hogar, el equipo de profesionales trabaja sobre la reinserción familiar y comunitaria. Si esto no resulta posible, las acciones se orientan a promover una reinserción social autónoma, mediante la capacitación laboral y educativa y a través de la conexión con otras instituciones de la comunidad.

La descripción del programa contenida en los Presupuestos Generales de Gastos y Cálculo de Recursos del GCBA correspondientes a los años 2000 y 2001 indica que la estadía se prolongará hasta que la adolescente alcance la mayoría de edad o bien hasta que el bebé cumpla un año de vida.

El Presupuesto del año 2000 señala, en el apartado relativo a las metas físicas, como tiempo máximo de permanencia de la adolescente un período de 6 meses.

Por último, el "Informe sobre el Programa Hogar para Madres Adolescentes" suministrado por la Dirección General de la Mujer, establece que la permanencia en la institución se extiende hasta la mayoría de edad de la adolescente o hasta el año de vida de los niños siendo condición para el egreso "que estén mínimamente garantizados el soporte afectivo y los recursos materiales".

El Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos correspondiente al año 2001 no ha definido metas físicas en relación al programa auditado. El Presupuesto del año 2000 definió las siguientes:



Departamento de Auditorías Integradas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gen. de la Ciudad de Bs. As.

Denominación de las actividades	Acciones/metás	Productos Intermedios	
		Unidad de Medida	Programado 2000
Internación por 6 meses como máximo	Tareas de asistencia	Madres asistidas	120
Alimentos para las madres y sus bebés	Distribución de raciones	Madres asistidas	120
Asistencia psicológica	Sesiones de Terapia	Madres asistidas	80
Asistencia médica	Atención médica	Madres asistidas	120
Apoyo escolar	Clases	Madres asistidas	80
Enseñanza de oficios	Realización de Talleres	Madres asistidas	80
Guardería para los bebés	Servicio de Guardería	Madres asistidas	30

Estos productos intermedios componen el "bien público o producto" previsto en el Presupuesto mencionado, indicando como acciones/metás "Atención integral a madres adolescentes" y cuya unidad de medida (madres asist.) señala 630 como programado en el año 2000, equivalente a la suma de lo programado de los productos intermedios.

Durante el año 2000 fueron atendidas 28 mamás de las cuales 16 ingresaron ese mismo año y las restantes lo hicieron en años anteriores (Ver Gráfico 9 del Anexo III). En el año 2001 se atendieron 29 mamás de las cuales 22 ingresaron en dicho año y las restantes en años anteriores (Ver Gráfico 10 del Anexo III). Consecuentemente, bajo el período auditado fueron asistidas un total de 50 mamás distintas y 41 bebés, considerando todas aquellas adolescentes que se alojaron en el Hogar incluidas las que en pocos días fueron derivadas a otras instituciones (Ver Anexo V).

Cantidad de madres asistidas según año de Ingreso al Programa.

	Año 2000	Año 2001
Ingresantes 1998	5	1
Ingresantes 1999	7	3
Ingresantes 2000	16	3
Ingresantes 2001	0	22
Total	28	29

AGCBA

Representante Institucional Ingresados

6

IMPORTE FINAL

de la

Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

Los presupuestos del programa para los años 2000 y 2001 fueron los siguientes:

AÑO 2000							
Jurisdicción	Unidad Ejecutora	Programa	Inclso		Original	Vigente	Devengado
45	98	000401	1	Gastos en personal	2718.0	2465.9	2465.9
45	98	000401	2	Bienes de Consumo	3350.0	2014.0	2014.0
45	98	000401	3	Servicios no personales	166950.0	144476.2	144476.2
					173018.0	148956.0	148956.0

AÑO 2001							
Jurisdicción	Unidad Ejecutora	Programa	Inclso		Original	Vigente	Devengado
45	98	002272	1	Gastos en personal	7128.0	7128.0	4769.0
45	98	002272	2	Bienes de Consumo	20000.0	12800.0	12348.8
45	98	002272	3	Servicios no personales	247000.0	238800.0	223721.8
					274128.0	258728.0	240839.6

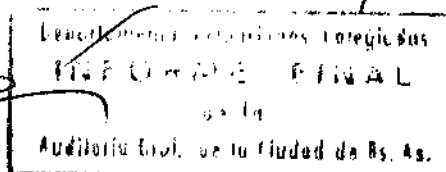
Antecedentes.

Por Decreto N° 7939/78 se aprueba un convenio celebrado entre la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, representada por la Subsecretaría de Acción Social, y la Asociación Católica Internacional de Servicios a la Juventud Femenina "Orientación para la Joven", por el cual se cede el uso de las instalaciones y mobiliario existentes en el Hogar "Paula Albarracín de Sarmiento", de propiedad municipal.

En 1995, se reinauguró y se sustituyó su denominación por el nombre de Hogar para Madres Adolescentes "María Eva Duarte" por Ordenanza N° 49228 (B. O. 5/7/95) promulgada por Decreto N° 588/95 (B. O. 5/7/95).

Organización interna.

Al momento de realización de la presente auditoría, la coordinación del Hogar correspondía a una Comisión Directiva, encargada de delinear la estrategia institucional general y conformada por las profesionales responsables de las Áreas Administrativa, Interinstitucional y Técnica. Las funciones de dichas áreas son:



Área administrativa: la Coordinadora Administrativa tiene a su cargo lo concerniente al personal, suministros, mantenimiento edilicio y seguridad institucional.

Área Técnica: coordina y supervisa el accionar de las distintas áreas que integran el abordaje interdisciplinario para la atención integral de la madre adolescente y su hijo: los cuidados en materia de salud, el seguimiento jurídico, la asistencia terapéutica, como así también las acciones tendientes a lograr la inserción familiar y comunitaria.

Área Interinstitucional: La Coordinadora Interinstitucional es responsable de instrumentar medidas tendientes a la articulación de redes con otras instituciones de la comunidad, las cuales sirven de soporte a la acción institucional en materia preventiva, asistencial o formativa, respecto de cuestiones como la salud, la educación, el trabajo o la recreación.

Perfil de la adolescente.

La información respecto de las adolescentes alojadas en el Hogar es registrada en forma permanente por el Área de Estadísticas de la Dirección General de la Mujer en base a los datos proporcionados por el Hogar.

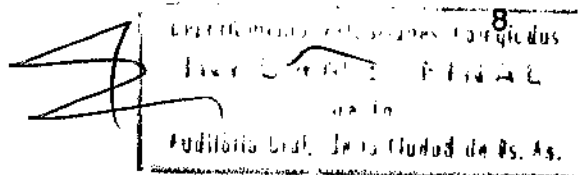
La población promedio del Hogar, oscila entre 12 y 15 adolescentes embarazadas y/o con hijo/a. El promedio de edad oscila alrededor de los 17 años (Ver Gráfico 3 del Anexo III), con grados incompletos del nivel primario y/o secundario.

Según información proporcionada por el Área de Estadística de la Dirección General de la Mujer, para el año 2000, el 3.6% (1 caso) no lee ni escribe; el 14.3% (4 casos) tuvo primaria incompleta; el 35.7% (10 casos) primaria completa; el 39.3% (11 casos) secundaria incompleta; el 7.1% (2 casos) secundaria completa.

Para el 2001, la misma fuente indica que el 5.9% (1 caso) no lee ni escribe; el 23.5% (4 casos) tiene primaria incompleta; el 64.7% (11 casos) primaria completa; el 5.9% (1 caso) posee terciario incompleto. En esta información no existen datos sobre 5 casos, correspondiendo el 100% a aquellos que cuentan con la información pertinente.

Según el relevamiento efectuado en el marco de esta auditoría (Gráfico N° 7 del Anexo III) sobre una muestra de 30 casos correspondientes al año 2000 y 2001 sumados, el 3% de la población del Hogar es analfabeta, el 23% tiene primaria incompleta, otro 23 % ha completado la primaria, el 31 % tiene secundaria completa o incompleta y respecto del 20% restante no consta información en los registros del Hogar.

En su mayor parte, las adolescentes no trabajan al momento de su ingreso al Hogar. Aquellas que sí lo hacen, desempeñan tareas informales. En general se trata de personas con situación económica precaria.



Conforme el Área de Estadísticas de Dirección General de la Mujer, sobre datos de 27 casos de la población del año 2000, el 88.9 % tuvo antecedentes de maltrato en su forma genérica; específicamente, se observa para el mismo año, que sobre los datos de 24 casos, el 20.8% padeció maltrato físico (5 casos); el 16.7% maltrato emocional (4 casos); el 25 % abuso sexual (6 casos); el 29.2 % negligencia (7 casos) y el 8.3 % abandono (2 casos).

En el año 2001, sobre datos de 21 casos, el 85.7% padeció maltrato en términos generales y específicamente se observa que sobre los datos de 18 casos, el 72.2 % padeció maltrato físico (13 casos); el 11.1% maltrato emocional (2 casos); el 16.7% negligencia (3 casos).

Según la misma fuente de información, para el año 2000, sobre los datos de 20 casos, en el 35% se produjo el reconocimiento paterno del niño, y en el 65% de los casos los bebés no fueron reconocidos; en el 2001, sobre los datos de 15 casos, en el 33.3% hubo reconocimiento paterno y en el 66.7 % no hubo.

Es importante señalar según la misma fuente, sobre el vínculo de las adolescentes y sus parejas, que en el 2000 sobre datos de 22 casos, el 40.9 % fue una relación violenta y para el 2001, sobre datos de 15 casos, el 46.7% presenta las mismas características.

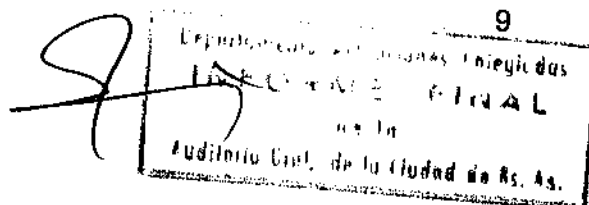
Según fuente de esta auditoría, (Gráfico N° 4 del Anexo III) los antecedentes de maltrato de las mamás son los siguientes: el 50% ha sufrido maltrato infantil, del 17% no constan antecedentes, 13% maltrato de la pareja; el mismo porcentaje maltrato infantil y de la pareja; y el 7% maltrato infantil y abuso. Maltrato manifiesto hacia el hijo/a por la adolescente, en el 73% no consta y en el 27% se incluyen abandono, negligencia o maltrato (Ver Gráfico N° 5 del Anexo III). Esta es una variable no considerada en la fuente de la Dirección General de la Mujer.

Para finalizar cabe señalar que del relevamiento efectuado por esta auditoría surge que el 27% de la población adolescente tuvo institucionalización previa y el 73% restante no, según consta en el Gráfico N° 6 del Anexo III. Esta variable no es considerada en la fuente de la Dirección General de la Mujer.

Gestión de la atención.

Ingreso al Programa.

Los posibles canales de derivación al Hogar son: Defensorías de Menores e Incapaces, Juzgados Civiles de la Ciudad Autónoma de Bs. As., Juzgados de Menores de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o Provincia de Buenos Aires, escuelas, hospitales y centros de salud, Centros de Gestión y Participación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, parroquias, organizaciones comunitarias vinculadas con la problemática, otros hogares, Centros Integrales de la Mujer (CIM) y servicios telefónicos de la Línea de Violencia (Infanto-juvenil y conyugal) de la Dirección General de la Mujer, familiares y/o amigos de las adolescentes.



En las estadísticas solicitadas a la DGM, se observa que en el año 2000, los Juzgados derivaron el 21.4% de adolescentes (6 casos); los Centros Integrales el 3.6% (1 caso); la Línea Te Ayudo el 7.1% (2 casos); los Hospitales el 10.7% (3 casos); otras instituciones el 32.1% (9 casos); por presentación espontánea el 21.4% (6 casos); otros 3.6% (1 caso).

En el 2001, se observa que los Juzgados derivaron el 22.7% de las adolescentes (5 casos), los Centros Integrales el 4.5% (1 caso); los Hospitales el 9.1% (2 casos); otras instituciones el 18.2% (4 casos); por presentación espontánea el 4.5% (1 caso); familiares y amigos derivaron 18.2% (4 casos); Centros de Gestión y Participación 18.2% (4 casos), otros 4.5% (1 caso).

Según información obtenida en esta auditoría, (ver Gráfico N° 1 del Anexo III) de una muestra de 30 casos de adolescentes correspondientes a los años 2000 y 2001, las derivaciones fueron: del Programa Buenos Aires Presentes (BAP) 10% (4 casos); de Defensorías y Poder Judicial 40% (12 casos); de Centros de Salud 7% (2 casos); de organizaciones comunitarias y/o religiosas 13% (4 casos); de otros servicios de la Dirección General de la Mujer 10% (3 casos); de familiares y/o conocidos 13% (4 casos) y sin constar fuente de derivación 7% (2 casos).

El ingreso de adolescentes al Hogar, se efectúa a través de un equipo de admisión, compuesto por una psicóloga y una trabajadora social. En la entrevista se define si el perfil de la interesada, quien debe manifestar su voluntad de ingresar y permanecer en el Hogar, responde a las características de los servicios que el mismo brinda. Excepcionalmente, si el perfil no corresponde, por urgencia y/o emergencia, se produce la admisión transitoria y una derivación posterior. Las limitaciones respecto del ingreso son: psicosis grave, drogadicción y/o conductas violentas.

En el caso en que una mamá decida dar a su bebé en adopción, el equipo técnico acompaña la decisión de la mamá. Si la misma opta por dar curso a la adopción, puede permanecer en el Hogar hasta que la misma se concrete, luego de lo cual debe dejar el programa. Ello es así por cuanto uno de los objetivos del abordaje de las adolescentes consiste en fortalecer el vínculo madre-hijo. Si la mamá decide dar el bebé en adopción pero tiene otro hijo con ella puede permanecer en el Hogar hasta que se encuentre en condiciones de egresar.

En el ingreso se confecciona una ficha de admisión, donde consta si la joven proviene de una familia expulsora con características específicas de violencia, maltrato, abuso y/o violación o alguna otra disfuncionalidad.

Según el relevamiento efectuado en el marco de esta auditoría, en base a una muestra de 30 casos, el 33 por ciento de la población ingresó embarazada, el 50 por ciento lo hizo con su bebé y el 17 por ciento restante se incorporó embarazada y con su bebé, según consta en el Gráfico N° 2 del Anexo III.

Una vez producida la admisión, el equipo técnico delinea la modalidad que asumirá el abordaje, dependiendo de las particularidades de cada caso.

Una de las dimensiones de dicho abordaje es la estrategia judicial a seguir, la que es establecida en forma conjunta por los profesionales encargados de la atención y supervisada por la Coordinadora del Área Técnica, con el asesoramiento de la abogada del Hogar.

Asimismo, se producen indagaciones respecto del 'afuera' de la adolescente, contenidas en el acercamiento del equipo de profesionales con la familia cuando la tienen y se puede, con el padre del bebé cuando se conoce y aparece, con las/os amigas/os. De este modo, el abordaje de los casos es de tipo interdisciplinario y psicosocial.

En el marco de la estadía se realizan controles de salud a la mamá y el bebé, se brinda asistencia terapéutica, se efectúa un seguimiento de oportunidades laborales o educacionales, tareas que son efectuadas por un par de profesionales, una trabajadora social y una psicóloga, quienes son responsables del seguimiento del caso desde el inicio de la entrevista de admisión.

Seguimiento jurídico.

Todo ingreso de una adolescente al Hogar, si no viniere derivado por un Juzgado, es notificado al Juez de turno. El es quien debe decidir las cuestiones más importantes relativas a las adolescentes, facultando al equipo técnico a otorgar autorizaciones de salida de "fin de semana" o a recibir visitas previa entrevista con el interesado/a. Asimismo, el juez interviene exclusivamente autorizando el egreso definitivo de la adolescente del Hogar, ya sea a otra institución, a su familia de origen o a independizarse, cuestión difícil de ocurrir si la joven no posee trabajo.

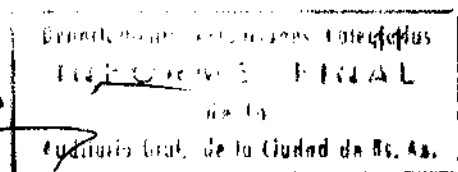
De este modo, la tutela judicial denota que el accionar del Programa auditado se inscribe predominantemente, en lo concerniente a este punto, en el marco de los postulados de la Ley 10.903 de Patronato de Menores.

Abordaje Psicosocial y Atención terapéutica.

Las psicólogas del Hogar desarrollan acciones en materia de asistencia psicosocial en forma casi permanente, al igual que el restante personal del Hogar. Además cada una de ellas tiene a su cargo la atención terapéutica de varias adolescentes. Todos los casos atendidos por las terapeutas son supervisados por la Coordinadora del Área Técnica.

El objetivo del Hogar es abordar la problemática del embarazo y la maternidad adolescente, desde una perspectiva interdisciplinaria y psicosocial tomando como eje los siguientes tópicos:

1. Elaboración de situaciones traumáticas,
2. Fortalecimiento de la autoestima,
3. Seguimiento y apoyo del vínculo madre-hijo,
4. Implementación de acciones preventivas,



Dichas fichas, si bien no están preimpresas, son realizadas por una profesional obstétrica que transcribe los datos indicados en el hospital. También son consignados con fechas los diferentes controles y algunos parámetros como los controles de peso e indicaciones que debe seguir la embarazada. En los casos que surge alguna patología o al menos algún síntoma se describe los signos y el tratamiento que fue indicado por la médica pertinente.

En el caso de atención de los bebés, también se consigan datos sobre el nombre, fecha de nacimiento, peso y evolución y sobretodo la indicación sobre la alimentación, sea al pecho o alimentación con leche maternizada. Los bebés van a control al Hospital Ricardo Gutiérrez, a los Consultorios Externos del Niño Sano, allí son controlados y se dan indicaciones a las mamás en cuanto a pautas alimenticias y sobre cuidados del lactante. En las fichas se consignan también los datos que fueron obtenidos de las consultas.

En caso de patología los niños son vistos por un pediatra de cabecera que se dirige al Hogar en caso de necesidad y si es necesario por indicación de éste son llevados al Hospital de Niños, a la Guardia o a los Consultorios dependiendo de la hora y de la patología.

Se observa en algunas historias clínicas que las patologías más frecuentes son las respiratorias agudas (neumonía, bronquiolitis, bronquitis recurrentes).

En las fichas clínicas del Hogar se encuentran consignados los tratamientos, los nombres de los medicamentos indicados y las dosis prescritas.

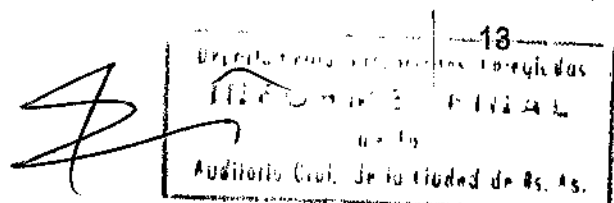
La medicación requerida, se obtiene en principio en los hospitales. De lo contrario, son requeridas en forma gratuita a diversos laboratorios o abonadas por la Dirección General de la Mujer.

El traslado a los hospitales lo hace la joven por sus propios medios si resulta posible. En situaciones de urgencia se llama al SAME, en cuyo caso se promueve el acompañamiento de algún adulto responsable que forme parte de la institución. Esta tarea pueden realizarla la obstétrica, la trabajadora social o una de las encargadas. Desde hace un tiempo se cuenta con una camioneta perteneciente a la Dirección General de la Mujer, que se encuentra a disposición del Hogar, aunque es compartida con las otras dependencias del área.

Otras actividades.

Durante su permanencia en el Hogar, las adolescentes y sus bebés reciben en forma gratuita un servicio de alimentación, consistente en un desayuno, almuerzo, merienda y cena, provisto por la empresa CONSOMMÉ.

Asimismo, el Hogar desarrolla una serie de actividades educativas y de capacitación cuyo objetivo es el de crear condiciones económico-sociales que favorezcan el egreso de las adolescentes y faciliten su inserción en el mundo externo.



Respecto del servicio educativo, en el Hogar se provee de escolaridad primaria domiciliaria, a cargo de la Secretaría de Educación del GCBA. Asimismo, el programa promueve la inscripción de las adolescentes en el nivel secundario. La asistencia es voluntaria y, en general, depende de la situación de la madre y de su edad, pues las más grandes tienden a priorizar el desarrollo de actividades laborales, en lugar de las educativas. También pueden concurrir a la escuela de educación media de la zona (Esc. N° 15) y aquellas que son mayores de 18 años lo hacen a un Centro de Educación de Nivel Secundario especializado en esa población.

El seguimiento del rendimiento escolar es registrado en caso de presentarse algún problema puntual tal como las inasistencias prolongadas.

Asimismo, se han impartido en el Hogar talleres referidos a teatro, pintura, expresión corporal, tejido, costura, plástica y otros en el mismo orden, dictados en su gran mayoría con voluntarias, a excepción de algunos tales como el de pintura, dictado por personal convocado por la Dirección General de la Mujer. Por otra parte, existe capacitación permanente sobre sexualidad efectuada por el equipo de profesionales de la institución.

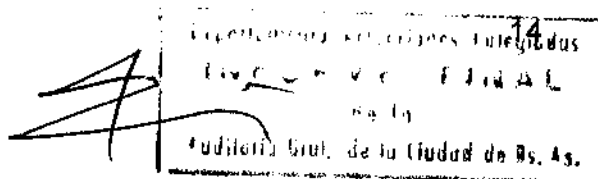
Así también, las adolescentes pueden inscribirse en el Centro de Educación No Formal N° 7 cercano al Hogar donde se realizan cursos cortos de peluquería, artesanía y cocina.

Egreso.

El período aproximado de permanencia en el Hogar, según se observa en el Gráfico N° 8 del Anexo III, excede los 6 meses en el 46 por ciento de los casos. El 28 por ciento permanece entre dos y cinco meses, mientras que el 26 por ciento restante lo hace durante un mes o tan solo unos días. En este último caso, suele tratarse de adolescentes cuyo un perfil es diferente de aquel que requiere la institución para su incorporación, de modo tal que las adolescentes con patologías psiquiátricas, conductas adictivas o violentas son alojadas en forma momentánea. Es por ello que el equipo técnico, en forma conjunta con el Juzgado a cargo de la protección de la menor, promueven la derivación de ésta a una institución especializada.

Según información suministrada por el Área de Estadísticas de la Dirección General de la Mujer, en el 2000 sobre datos de 14 casos, el 50% salió del Hogar a convivir con su pareja, el 21.4% volvió con la familia, también el 21.4% egresó a otras instituciones. En el 2001, sobre datos de 14 casos, el 35.7% egresó para convivir con su pareja, el mismo porcentaje fue derivado a otras instituciones, el 21.4% volvió con su familia.

Conforme las estadísticas elaboradas por esta auditoría a partir de información proporcionada mediante Informe N° 11538-DGMUJ-2002 de la Dirección General de la Mujer, sobre un total de 37 casos, correspondientes a los años 2000 y 2001, el 32 por ciento de las adolescentes egresó con su familia, el 24 por ciento lo hizo con su pareja, el 19 por ciento a una institución del Consejo Nacional del Menor y la Familia y un 8 por ciento egresó a una



organización no gubernamental, tal como se verifica en el Gráfico N°11 del Anexo III del presente informe.

Personal del Hogar.

El personal del Hogar está conformado por 22 agentes (Ver Anexo IV). Once de ellos se desempeñan como encargados y nueve integran el equipo técnico. El Hogar cuenta además con una administrativa y un ordenanza.

La mitad de los agentes integran la planta permanente. Seis agentes están designados en forma transitoria y 5 agentes están contratados.

En cuanto al equipo técnico, 3 agentes son de planta permanente, 3 de la planta transitoria y los 3 agentes restantes están contratados bajo locación de servicios.

En relación a las encargadas, la mayor parte (8 de ellas) son de planta permanente, 2 son transitorias y una está contratada.

Respecto del nivel de instrucción, aproximadamente la mitad del personal del hogar tiene estudios universitarios incompletos, completos o bien alcanzó el nivel terciario. Los niveles de instrucción más altos se corresponden con los agentes que integran el equipo técnico, mientras que entre las encargadas predomina el nivel primario completo, seguido por el secundario incompleto.

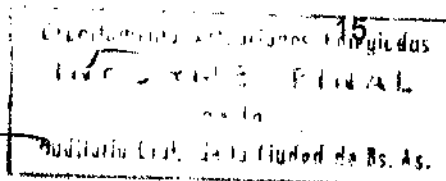
Las encargadas se distribuyen del siguiente modo: 7 cumplen funciones los días hábiles y las cuatro restantes los fines de semana y feriados. Las jornadas de trabajo oscilan entre las 6, 7 y 10 hs. de acuerdo al tipo de designación y el turno en el que concurren.

De quienes se desempeñan de lunes a viernes, 2 lo hacen por la mañana, una en el turno vespertino y cuatro por la noche. De aquellas que trabajan los fines de semana, 1 lo hace de 9 a 21 y las 3 restantes, de 21 a 9 hs y de 22 a 9, conforme el tipo de designación.

Las encargadas, cuidan diariamente a las adolescentes y resuelven cuestiones cotidianas, como por ejemplo la comida de las mamás y los bebés, funcionan como nexo entre ellas y las profesionales técnicas o la Coordinadora del Hogar.

Estructura Física.

El hogar cuenta con 3 habitaciones de aproximadamente 40 m², con 4 placards en cada una; un despacho para los Directores, una sala de usos múltiples, una cocina, un espacio para despensa, un salón comedor; una oficina para las encargadas; un espacio para guardería, un lavadero, cocina, 5 baños, 5 duchas y un depósito.



La capacidad del hogar es de 15 chicas, es decir, 5 adolescentes por habitación, teniendo en cuenta que más del 50 % requiere de una cuna para su bebé.

Las habitaciones contienen camas suficientes y cunas, conforme la cantidad de bebés alojados en el hogar. Cada habitación contiene, además mesas de luz, ropa de cama, frazadas, cubrecamas y toallas suficientes para las adolescentes alojadas.

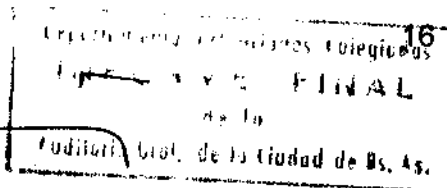
IV. OBSERVACIONES.

Estructura orgánica.

- 1) La Dirección General de la Mujer carece de estructura orgánica formalmente reconocida por debajo del nivel de Dirección General, conforme lo dispuesto por el Decreto 12/96. La ausencia de reconocimiento normativo de las áreas informalmente constituidas implica la carencia de misiones y funciones formalmente asignadas, como así también una clara definición de las responsabilidades atribuidas al personal.
- 2) No surge intervención alguna en materia de coordinación o supervisión por parte de los niveles superiores con respecto de la gestión del programa auditado, no efectuándose por lo tanto acciones de seguimiento sistemático de las actividades relativas a los aspectos jurídico, terapéutico y sanitario que garantice el control permanente del servicio prestado.

Personal.

- 3) El personal que integra el equipo técnico del Hogar, como así también el personal administrativo y encargadas, carece de actividades y/o talleres que contrarresten los efectos nocivos de la escucha tóxica a la que están expuestos en forma permanente los agentes que se desempeñan en el Hogar, en especial, la depresión por agotamiento o 'Síndrome de burn out'.
- 4) Si bien la Dirección General de la Mujer realiza talleres relativos a temáticas de género y violencia familiar, a los que en ocasiones se ha invitado como participante o expositor al personal del Hogar, no existen actividades destinadas a capacitar en forma sistemática, regular y permanente a los agentes del programa, en especial, al personal no profesional.



- 5) No se han encontrado evidencias que den cuenta de la existencia de evaluaciones sistemáticas y permanentes del desempeño del personal afectado al programa objeto de esta auditoría.
- 6) Del análisis efectuado respecto de los legajos del personal, administrados por el Área "Personal" de la Dirección General de la Mujer se hallan incompletos y parcialmente desactualizados. En este sentido, se evidenció ausencia de copia del acto administrativo que respalde la designación del agente, copia del título, currículum vitae, constancias relativas a la antigüedad laboral, etc...

Planta física.

- 7) Los baños, la sala de estar y la cocina del Hogar se encuentran en estado de precariedad desde el punto de vista edilicio. En este sentido, debe tenerse presente que de las 5 duchas solo funcionan 2 y de los 5 baños, 2 están clausurados. La cocina carece de agua caliente y la sala de estar denota manchas de humedad y filtraciones.
- 8) No obstante la precariedad edilicia observada, los Presupuestos Generales de Gastos correspondientes a los años auditados no han previsto partidas de recursos destinados a la realización de reparaciones. En consecuencia, las reparaciones efectuadas recientemente han debido ser sustentadas con donaciones provenientes de organizaciones no gubernamentales. Tal es el caso de la pintura de las habitaciones, la instalación de estufas y matafuegos¹.

Gestión de la atención.

- 9) El tiempo máximo de duración de la prestación no está normado y la información al respecto resulta contradictoria considerando lo expresado por la descripción de los programas presupuestarios 2000 y 2001, lo indicado en el detalle de metas físicas contenidas en los mismos presupuestos, y lo mencionado en el "Informe sobre el Programa Hogar

¹ Cabe tener presente que la Ley 103 establece en su Art. 6°, inciso b) que el Poder Ejecutivo debe "incluir, en el Plan Plurianual de Inversiones, recursos para la construcción de Hogares de Tránsito para mujeres embarazadas y madres de niños menores de edad" de escasos recursos económicos. Así también la Ley 114 de Protección Integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en su Art. 72, inciso d), dispone que los organismos estatales de atención orientados a esta población deben "ofrecer instalaciones físicas en condiciones adecuadas de habitabilidad, higiene, salubridad seguridad y respeto a la intimidad y privacidad de cada persona".



para Madres Adolescentes" suministrado por la Dirección General de la Mujer.

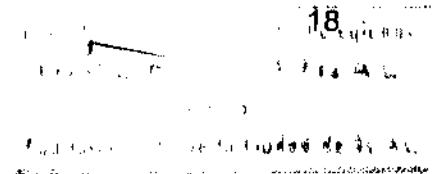
- 10) El Programa no cuenta con metas físicas establecidas para el Año 2001. En cuanto a aquellas correspondientes al año 2000, las mismas fueron establecidas en forma deficiente. Ello es así por cuanto se indica como meta la asistencia a 630 madres cuando la capacidad del hogar es de 15 madres y el tiempo de estadía promedio, incluyendo aquellas que ingresan en forma temporaria y son derivadas rápidamente, es de 7 meses.
- 11) El Programa carece de registros y sistemas de información de gestión que permitan cuantificar las metas cumplidas en materia de asistencia terapéutica, sanitaria, educativa, etc..., conforme establecía la formulación de metas contenida en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos del año 2000.
- 12) El Hogar carece de manuales de normas y procedimientos relativos a atención de las mamás y sus bebés, en especial, en lo concerniente a la alimentación y a la higiene y cuidado de la salud.
- 13) Los Presupuestos correspondientes a los años 2000 y 2001 no previeron partidas destinadas a la adquisición de productos de indumentaria para las mamás y sus bebés, como así tampoco implementos relativos a la crianza de los niños, tales como cochecitos, corralitos y juegos infantiles, motivo por el cual los mismos debieron ser procurados mediante la gestión de donaciones².
- 14) El Programa no dispone de fondos asignados (caja chica o fondo fijo) para afrontar los gastos de movilidad y la compra de medicamentos en situaciones de emergencia.
- 15) El servicio de guardería no ha funcionado durante los años 2000 y 2001 como resultado de la ausencia de recursos humanos asignados a tal efecto³, y pese a que el Hogar cuenta con espacio apropiado para ello, mientras que el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos del GCBA previó como meta física para el año 2000 el desarrollo de acciones de servicio de guardería destinado a los bebés cuyas mamás estudian o trabajan.

² El Art. 72, inciso m) de la Ley 114 establece que los organismos estatales de atención de niños, niñas y adolescentes deben ofrecer vestuario y alimentación adecuados y suficientes.

³ En el pasado, la guardería funcionaba merced a la colaboración de los voluntarios y existencia de Planes Trabajar afectados al Hogar, los que concluyeron a fines del año 1999.



18



19

² El Art. 72, inciso m) de la Ley 114 establece que los organismos estatales de atención de niños, niñas y adolescentes deben ofrecer vestuario y alimentación adecuados y suficientes.

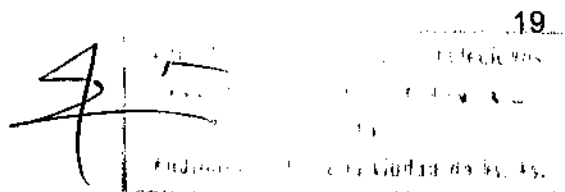
³ En el pasado, la guardería funcionaba merced a la colaboración de los voluntarios y existencia de Planes Trabajar afectados al Hogar, los que concluyeron a fines del año 1999.

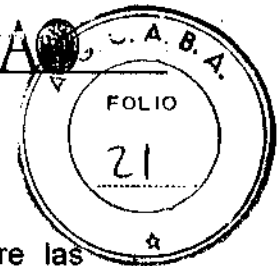


- 16) La realización de talleres de pintura, cocina, etc... organizados por el Hogar, oportunamente incluidos en la formulación de metas físicas contenidas en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos del año 2000, cuyo objetivo es tanto laboral como terapéutico, se ve limitada en virtud del descenso en el número de voluntarios, quienes dictaban estos cursos en el pasado y la ausencia de personal contratado a tal efecto por la Dirección General de la Mujer. Estas acciones son particularmente importantes para aquellas adolescentes que se incorporan al programa cuando el ciclo lectivo se ha iniciado y, por ende, no pueden inscribirse en las actividades educativas y de capacitación implementadas por instituciones dependientes de la Secretaría de Educación del GCBA.
- 17) Si bien el equipo técnico del Hogar realiza acciones permanentes tendientes a fomentar la realización de actividades educativas, no se ha encontrado evidencia que denote una supervisión permanente del desempeño académico de las adolescentes. El seguimiento educativo ocurre cuando las adolescentes incurren en inasistencias prolongadas, las que les son comunicadas por las autoridades escolares a los responsables del Hogar.
- 18) Del análisis de la muestra de 30 legajos de las adolescentes alojadas surge que las fichas de salud que se deben llenar al momento del ingreso están incompletas, ocurriendo lo mismo con las fichas de egreso.
- 19) La existencia de numerosas fichas de egreso incompletas impide realizar un análisis exhaustivo de las condiciones en las cuales las adolescentes se desvinculan del programa y, consecuentemente, obstaculizan la evaluación fehaciente del cumplimiento de los objetivos y metas del mismo.
- 20) No existen registros de las admisiones solicitadas y no aceptadas. Esta carencia impide visualizar los motivos del descenso en el promedio de la cantidad de madres alojadas con respecto a los años 2000 y 2001. (13,3 madres alojadas por mes a 11,8 respectivamente.) Por otra parte, debe tenerse presente que si bien el número total de adolescentes atendidas fue similar para ambos períodos, el tiempo promedio de estadía se redujo de nueve a siete meses.

Sistemas de información.

- 21) El Hogar carece de recursos informáticos que faciliten la realización en forma ágil de acciones de importancia inherentes a la atención, tales como escritos para juzgados, informes terapéuticos y de gestión, como





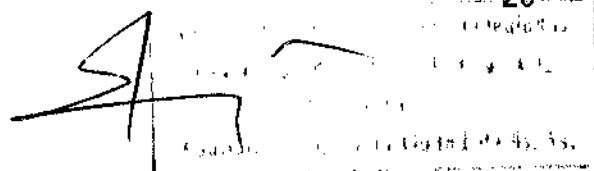
así también contar con una base de datos informatizada sobre las beneficiarias del programa, que favorezca el desarrollo de indicadores.

- 22) Las estadísticas elaboradas por el Área de Estadísticas son parciales y no cuentan con lectura de tipo cuali-cuantitativo del perfil de las adolescentes y son inexistentes en cuanto a acciones desarrolladas en el marco del programa.
- 23) La información relativa al programa proveniente de distintas fuentes, producida por las diversas áreas de la Dirección General de la Mujer (Hogar para madres adolescentes y Área Estadística de tal Dirección General), no resulta coincidente en la totalidad de los casos, en especial, aquella relativa al egreso de las adolescentes, lo que representa inconsistencias y obstaculiza un adecuado análisis de la gestión del programa.

Articulación interprogramática.

- 24) De la evidencia recopilada surge que el Hogar, en respuesta a las distintas organizaciones de derivación, aloja en forma temporaria adolescentes con patologías que no corresponden con el perfil de la institución, lo que implica la atención de una demanda que no le es propia.
- 25) Existen dificultades para que las mamás que trabajan y estudian puedan organizar el cuidado de sus bebés, considerando que no funciona la guardería del Hogar y que los jardines maternales dependientes del GCBA se encuentran alejados, lo que dificulta el acceso.⁴
- 26) De la evidencia analizada surgen debilidades en torno a la articulación con otros programas implementados por las restantes jurisdicciones del GCBA, destinados a asistir en materia de alojamiento, ingreso y empleo a niñas, adolescentes y mujeres jefas de hogar de bajos recursos socioeconómicos. Tales debilidades representan dificultades a la hora de gestionar las condiciones de egreso de las adolescentes que no pueden reinsertarse en el seno familiar y carecen de la preparación educativa y laboral que les garantice un egreso autónomo. Adicionalmente y como consecuencia de esta situación, las adolescentes cuyo egreso se ve

⁴ En este sentido, el Art. 12, inciso m) de la Ley 474 "Plan de Igualdad real de oportunidades y de trato entre mujeres y varones", establece que en materia de Economía y Trabajo deben desarrollarse políticas y acciones tendientes a "incrementar la oferta de jardines maternales, escuelas infantiles y comedores escolares".



dificultado por las razones expuestas permanecen en el Hogar por más tiempo del deseable desde el punto de vista psicosocial.

- 27) Si bien en la actualidad el equipo técnico del Hogar se encuentra elaborando una base de datos con las egresadas de la institución, no existe seguimiento sistemático de las mamás que egresan, lo que dificulta la evaluación de largo plazo de las acciones desarrolladas por el programa, en particular aquellas vinculadas a la promoción de las condiciones de egreso.

Ejecución del gasto.

- 28) El contrato relativo a la asistencia alimentaria se encuentra vencido al momento del desarrollo de las tareas de auditoría, motivo por el cual el servicio se abona bajo la forma de legítimo abono.
- 29) Se han evidenciado errores en la imputación del gasto correspondiente a la partida 3.4.1 Estudios, Investigación y Proyectos/Servicios Profesionales y Técnicos/Servicios No Personales, toda vez que han sido imputados en la misma contrataciones de locación de servicios correspondientes a personas físicas que no se han desempeñado en el marco del programa a lo largo de los años 2000 y 2001, conforme a la documentación que al respecto ha remitido la Dirección General auditada. Inversamente se han imputado gastos correspondientes a personal contratado del Hogar en otro programa de la Dirección General de la Mujer, cual es el de "Línea Telefónica de las 24 hs. de recepción de denuncias y/o derivaciones", que constituía el Programa N° 170 en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos del GCBA del año 2000.
- 30) Si bien en el marco del programa se desempeña un total de 17 agentes de planta transitoria y permanente, para el Inciso 1 – Gastos en Personal, se devengaron gastos por la suma de \$ 2465.92 y \$ 5006.93 para los años 2000 y 2001⁵, por lo que cabe concluir que los presupuestos correspondientes no reflejan adecuadamente los recursos humanos afectados al programa⁶.

⁵ El crédito original asignado ascendía a \$ 2718.- y \$ 7128.-, para los años 2000 y 2001, y el vigente a \$ 2465.92.- y \$ 7128.- respectivamente.

⁶ Al respecto, el Informe N° 1058-SDSOC-02 confeccionado por la Dirección General Adjunta Administrativa Legal y Técnica de la Secretaría de Desarrollo Social indica que "en lo que atañe al Inciso 1 – Gastos en Personal no es facultad de esta jurisdicción la asignación de este inciso, siendo la misma de la Secretaría de Hacienda y Finanzas".



- 31) No se pueden estimar costos ni realizar mediciones de eficiencia y economía en lo atinente a los recursos humanos afectados al programa, como consecuencia de la no concordancia entre el gasto y su asignación presupuestaria en el Inciso 1 – Gastos en Personal y en el Inciso 3 – Servicios no Personales /3.4 Servicios Profesionales y Técnicos/ 3.4.1 Estudios, Investigación y Proyectos.

V. RECOMENDACIONES.

Estructura orgánica.

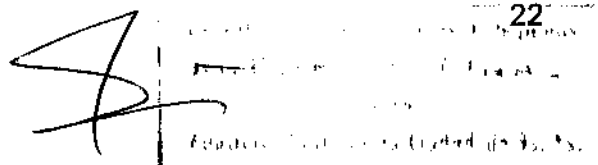
- 1) Dotar a la Dirección General de una estructura orgánica formalmente reconocida que garantice el establecimiento de misiones y funciones y responsabilidades asignadas al personal.
- 2) Fortalecer las instancias de supervisión por parte de la Dirección General de la Mujer respecto del programa auditado, de modo tal de garantizar el control de gestión.

Personal.

- 3) Procurar el desarrollo de actividades o acciones que contrarresten los efectos nocivos de la escucha tóxica, tanto para el personal profesional como para las encargadas y personal administrativo.
- 4) Sistematizar las acciones de capacitación organizadas por la Dirección General, destinadas al personal profesional e implementar actividades de igual naturaleza para el personal no profesional.
- 5) Promover el desarrollo de evaluaciones periódicas de desempeño del personal afectado al programa.
- 6) Actualizar en forma permanente los legajos del personal que se desempeña en el marco del programa de referencia.

Planta física.

- 7) Implementar los mecanismos necesarios para que el Hogar cuente con los recursos públicos indispensables para la reparación edilicia del Hogar, como así también para la provisión de los restantes implementos materiales imprescindibles para el desarrollo del programa,



considerando lo dispuesto por el Art. 6, inciso b) de la Ley 103 y el Art. 72, inciso d) de la Ley 114.

Gestión de la atención.

- 8) Establecer con precisión los objetivos del programa en cuanto a la duración de la prestación, teniendo en cuenta el tiempo requerido para favorecer la reinserción familiar y/o promover el egreso autónomo de las adolescentes asistidas.
- 9) Definir adecuadamente las metas físicas que debe cumplimentar el programa, con el suficiente nivel de desagregación que permita dar cuenta desde el punto de vista cuali-cuantitativo de la labor desarrollada en el marco del programa, promoviendo la creación de un sistema de registros e información.
- 10) Propiciar el desarrollo de manuales de normas y procedimientos relativos a actividades desarrolladas en el Hogar.
- 11) Evaluar la posibilidad de que el Programa cuente con los recursos requeridos para proveer a las mamás y sus bebés de la ropa y los implementos necesarios para su crianza, teniendo en cuenta lo dispuesto por el Art. 72, inciso m) de la Ley 114.
- 12) Evaluar la posibilidad de dotar al Programa de fondos de caja chica a efectos de agilizar la disposición de recursos destinados al transporte de las adolescentes y sus bebés a centros de salud u otras instituciones, como así también a la compra de medicamentos que, en virtud de la urgencia, no pueden ser requeridos a la red hospitalaria.
- 13) Implementar los mecanismos tendientes a poner en marcha la guardería con que cuenta el Hogar, de modo tal de favorecer la concurrencia de las mamás a actividades educativas y laborales, como así también la asistencia a los controles sanitarios periódicos.
- 14) Arbitrar los medios necesarios a efectos de fomentar la realización de cursos de capacitación y talleres para las adolescentes alojadas en el Hogar.
- 15) Intensificar las acciones de supervisión relativas al desempeño académico de las adolescentes alojadas en el Hogar que se encuentran en proceso de escolarización.
- 16) Procurar completar en forma exhaustiva los registros de información obrantes en el hogar, en particular las fichas de salud confeccionadas al



 23
FOLIO 23
FOLIO 23

momento de la admisión, y aquellos registros relativos al egreso, de modo tal de favorecer la evaluación fehaciente de las condiciones de desvinculación de las adolescentes del programa.

- 17) Promover la implementación de sistemas de registros relativos a las admisiones solicitadas, de modo tal de favorecer el análisis de la evolución periódica de las prestaciones brindadas por el programa.

Sistemas de información.

- 18) Considerar la posibilidad de que el Programa cuente con los recursos informáticos requeridos para la realización ágil de las tareas cotidianas inherentes a la gestión del programa.
- 19) Promover la realización de análisis integrado de la información cuali-cuantitativa referida al perfil de las adolescentes y a las acciones de atención desarrolladas en el programa, basado en registros estadísticos adecuados y completos.

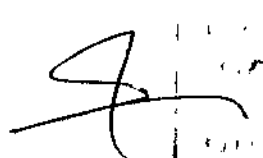
Articulación interprogramática.

- 20) Promover la articulación con otras instituciones públicas o comunitarias especializadas en la atención de la maternidad adolescente con patologías psiquiátricas y/o adicciones, de manera de evitar inconvenientes en el tratamiento de las mamás alojadas en el Hogar.
- 21) Arbitrar los medios necesarios para favorecer la asistencia de los bebés a los jardines maternos y guardería, teniendo en cuenta lo dispuesto por el Art. 12, inciso m) de la Ley 474.
- 22) Fortalecer la articulación interprogramática, favoreciendo, si las condiciones socio-familiares de la adolescente lo requieren, su incorporación a otros programas implementados en el ámbito del GCBA, de modo tal de garantizar las condiciones adecuadas para su egreso.
- 23) Promover el desarrollo de acciones de seguimiento de las adolescentes egresadas del Hogar.

Ejecución del gasto.

- 24) Regularizar el marco contractual en el que se presta el servicio de comidas que brinda el Hogar.



 24
[Stamp: ... 24 ...]
[Stamp: ... 24 ...]

- 25) Desarrollar acciones requeridas para contar con ejecuciones presupuestarias que reflejen adecuadamente los recursos humanos y físicos asignados al programa, evitando la realización de imputaciones presupuestarias incorrectas, y que, en lo posible, permitan realizar estimaciones de costos, eficiencia y economía en la prestación de los servicios.

VI. CONCLUSIONES.

De la evidencia analizada surge que el programa desarrolla en forma razonable las prestaciones relativas al cuidado de la salud de las mamás y sus bebés, el trabajo psicosocial y la atención terapéutica, del mismo modo que la capacitación laboral y educativa de las adolescentes.

Respecto de la Salud, la evidencia obrante señala que los controles de las madres se realizan satisfactoriamente y en forma periódica, al igual que aquellos de los bebés.

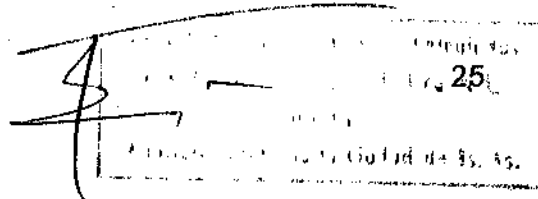
El análisis de los legajos relativos a la asistencia psicológica revelan acciones permanentes del equipo técnico. Igual consideración puede hacerse respecto de la asistencia social orientada a la reinserción familiar.

No obstante, deberá procurarse dotar al programa de una formulación presupuestaria que incluya asignaciones destinadas a suplir los déficit detectados en materia de recursos materiales e infraestructura edilicia. Asimismo deberán evitarse errores de imputación, de modo tal de reflejar adecuadamente los recursos humanos afectados al programa.

Por último, debería promoverse el establecimiento de acciones de articulación con los restantes servicios públicos existentes en el ámbito del GCBA con el objeto de fortalecer el desarrollo de actividades durante la estadía de la adolescente en el hogar, a la vez que favorecer la remoción de obstáculos relativos a las condiciones de egreso de las adolescentes, toda vez que la Ley 103 y la Ley 474 disponen la priorización de las políticas públicas destinadas a atender a adolescentes y mujeres embarazadas.

VII. ANEXOS.

- I. Marco Normativo.
- II. Organigrama informal de la Dirección General de la Mujer.
- III. Características generales de la población del Hogar.
- IV. Recursos humanos.
- V. Utilización de la capacidad instalada.



PROYECTO N° 3-09-02-00
GESTIÓN DEL PROGRAMA HOGAR PARA MADRES ADOLESCENTES

ANEXO I.

Marco Normativo.

Respecto del marco normativo, deben tenerse presente, en primer término, la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre** de 1948, aprobada por los Estados Miembros de la OEA y la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** sancionada en el mismo año por la Asamblea General de Naciones Unidas.

Como culminación del proceso iniciado con la Declaración Americana precitada debe considerarse el dictado de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto de San José de Costa Rica**, el que data de 1969 y entró definitivamente en vigor en el año 1978.

Dicha norma procedió a crear una serie de órganos competentes, entre los que se cuentan la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, creados con el objeto de salvaguardar los derechos esenciales de las personas dentro del continente americano.

Es dable mencionar también el aporte realizado por la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer**, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979 y suscripta en 1980 por la República Argentina. Dicha norma entró en vigencia en nuestro país mediante el dictado de la Ley N° 23179 en 1985.

Las normas mencionadas fueron incorporadas a la **Constitución Nacional** en oportunidad de su última reforma en el año 1994 y se hallan plasmadas en el Art. 75 inc. 22 de la misma.

Asimismo, la Asamblea General de naciones Unidas aprobó en 1993 la **Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la Mujer**. En el marco de la misma se entiende por violencia contra la mujer como todo acto de violencia basado en la pertinencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, la coacción o la privación arbitraria de libertad, producidos en la vida privada o pública.

Por su parte, en el ámbito interamericano también rige la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer **Convención de Belem do Para**, adoptada en 1994 y ratificada por la República

A.G.C.B.A.

45
26

Argentina en 1996. La misma impone a los estados partes el desarrollo de acciones gubernamentales orientadas a eliminar la violencia contra la mujer.

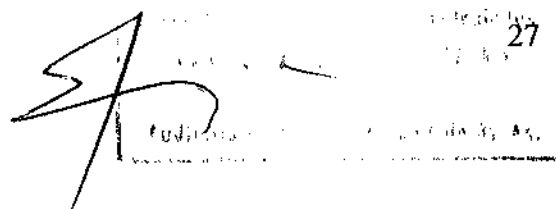
En el orden nacional, además de la inclusión de los tratados internacionales precitados en el inciso 22 del Art. 75, el inciso 23 indica que corresponde al Congreso legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real y de trato y el pleno goce de los derechos, en especial, aquellos de los niños y las mujeres. Así también, es facultad del Congreso dictar un régimen de seguridad social especial e integral para la protección del niño en situación de desamparo, del embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de las madres durante el embarazo y el tiempo de lactancia.

Asimismo, la **Ley 24.417 de Protección contra la Violencia Familiar**, sancionada en 1994, establece que toda persona que sufriese lesiones o maltrato físico o psíquico por parte de algunos integrantes del grupo familiar podrá denunciar los hechos verbalmente o por escrito ante el juez con competencia en asuntos de familia y solicitar las medidas cautelares conexas, entre las que se destaca la exclusión del autor de la vivienda donde habita el grupo familiar y decretar provisoriamente alimentos, tenencia y derecho de comunicación con los hijos. Así también, la norma establece la obligación de los profesionales de la salud y servicios asistenciales sociales y educativos de denunciar los hechos de violencia que conocieran en razón de su labor.

La Ciudad de Buenos Aires ha receptado las nuevas orientaciones y principios normativos internacionales y nacionales. Así, el **Capítulo IX de la Carta Magna local** está dedicado a la igualdad entre varones y mujeres y el pleno goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Entre otras cuestiones, se reconocen los derechos reproductivos y sexuales como derechos humanos básicos. Por otra parte, la Ley Fundamental incorpora la perspectiva de género en el diseño y la ejecución de políticas públicas. Agrega que se garantizan a las mujeres que son único sostén de su hogar, el acceso a la vivienda, el empleo, el crédito y a los sistemas de cobertura social. Respecto de las adolescentes embarazadas, las ampara y garantiza su permanencia en el sistema educativo y en cuanto a la violencia física, sexual y psicológica se prevé el desarrollo de acciones de prevención y atención.

La **Ley 103**, por su parte, procedió a crear el **Programa de Acciones Positivas a favor de las jefas de hogar y las mujeres embarazadas** con el objeto de garantizar a dicha población el ejercicio de los derechos relativos a la maternidad digna, responsable y libremente elegida, condiciones de salud, no discriminación y equidad social. Las acciones previstas en el marco del programa son, entre otros, las siguientes:

- Gestionar ante el Banco Ciudad de Buenos Aires la apertura de un plan de créditos personales para jefas de hogar y mujeres embarazadas de bajos recursos económicos.



- ❑ Gestionar ante las autoridades responsables de vivienda del GCBA, la instrumentación de planes para dichas mujeres en condiciones socioeconómicas desfavorables.
- ❑ Destinar del catastro de inmuebles ociosos de propiedad de la Ciudad, aquellos que puedan ser utilizados como hogares de tránsito y talleres de capacitación laboral.

Por su parte, el poder Ejecutivo, conforme lo estipula dicha norma, debe destinar a las jefas de hogar y mujeres embarazadas, desocupadas o con NBI; el 15 por ciento del monto total de los subsidios que otorga la Secretaría de Desarrollo Social. Asimismo, debe incluir en el Plan Anual de Inversiones, recursos para la construcción de hogares de tránsito para mujeres embarazadas y madres de niños menores de edad.

La **Ley 474** aprobó el **Plan de Igualdad de oportunidades y trato entre varones y mujeres**, con el objeto de garantizar a las mujeres el pleno reconocimiento, goce y ejercicios de sus derechos y garantías, y promover la igualdad de trato y oportunidades entre varones y mujeres tanto en materia de economía, trabajo, ciudadanía, educación, ciencia y tecnología, cultura y medios de comunicación, salud, etc...

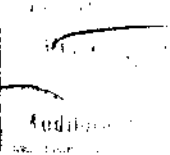
Entre otras acciones, se propone la promoción de programas de formación profesional dirigidos a mujeres desocupadas y empleadas en sectores no calificados. A la vez, procura incrementar la oferta de jardines maternales, escuelas infantiles y comedores escolares, con el objeto de remover obstáculos que impidan conciliar la vida familiar y laboral.

En materia de salud, el plan garantiza la atención del embarazo, del parto y puerperio y respecto de la violencia y el abuso, la norma dispone implementar servicios de albergues, asesoría social, psicológica, legal y patrocinio para niñas, niños y mujeres víctimas de maltrato y abuso. Luego, respecto de los grupos vulnerables, entre otras acciones dirigidas a atender problemáticas específicas, se destacan aquellas destinadas a las mujeres de bajos recursos y aquellas que son madres adolescentes.

En materia de infancia, la **Ley 23849** ratificó en 1990 la **Convención sobre los derechos del Niño** oportunamente suscripta por la Argentina. Dicha convención fue a su vez reconocida por la **Constitución Nacional**, en ocasión de su última reforma, de modo tal que el art. 75 inciso 22 menciona, entre las atribuciones del Congreso, la de dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental.




Auditor


Auditor

En el orden nacional, debe citarse también la **Ley nacional 10.903** de 1919 de Patronato de Menores, llamada también Ley Agote, que otorga al juez discrecionalidad absoluta para disponer de los menores. 30

La **Ley nacional 24.270 Derechos Humanos – Violencia**, vigente desde 3/11/93, reprime al padre o tercero que, ilegalmente, impidiere u obstruyere el contacto de menores de edad con sus padres o convivientes, o mude al menor de domicilio sin autorización judicial.

La **Ley nacional 25.087** (promulgada 7/5/99) modifica y sustituye artículos del Código Penal referidos a delitos contra la integridad sexual.

En el ámbito de la Ciudad, la **Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**, en su artículo 10, reconoce la vigencia de “los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, las leyes de la Nación y los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen”.

En virtud del Art. 39, la “Ciudad reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos de sus derechos, les garantiza su protección integral y deben ser informados, consultados y escuchados. Se respeta su intimidad y privacidad. Cuando se hallen afectados o amenazados pueden por sí requerir intervención de los organismos competentes.

Se otorga prioridad dentro de las políticas públicas, a las destinadas a las niñas, niños y adolescentes, las que deben promover la contención en el núcleo familiar y asegurar:

- ☐ La responsabilidad de la Ciudad respecto de los privados de su medio familiar, con cuidados alternativos a la institucionalización.
- ☐ El amparo a las víctimas de violencia y explotación sexual.
- ☐ Las medidas para prevenir y eliminar su tráfico.

Una ley prevé la creación de un organismo especializado que promueva y articule las políticas para el sector, que cuente con unidades descentralizadas que ejecuten acciones con criterios interdisciplinarios y participación de los involucrados. Interviene necesariamente en las causas asistenciales”.

El marco normativo está integrado también por la **Ley 12** de Procedimiento contravencional, sancionada el 12/03/98; promulgada por Decreto N° 267 del 13/03/98.

La **Ley 114 de Protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires**, sancionada el 03/12/98; promulgada de hecho el 04/01/99, establece los principios, derechos y garantías, a la vez que fija pautas básicas de las políticas públicas de protección integral y medidas de protección especial de derechos de los niños, niñas y adolescentes de la Ciudad. Determina



29

AGCBAO

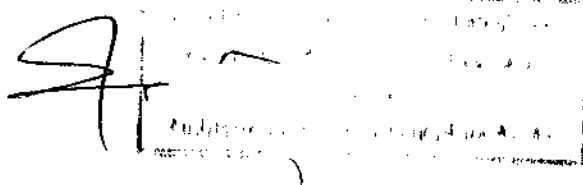
Asesoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

las autoridades de aplicación (Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Defensorías Zonales como organismos descentralizados de dicho Consejo y los Organismos de Atención; en particular, define a los citados en último término como los organismos estatales y las organizaciones no gubernamentales que desarrollen programas o servicios de atención a niños, niñas y adolescentes).

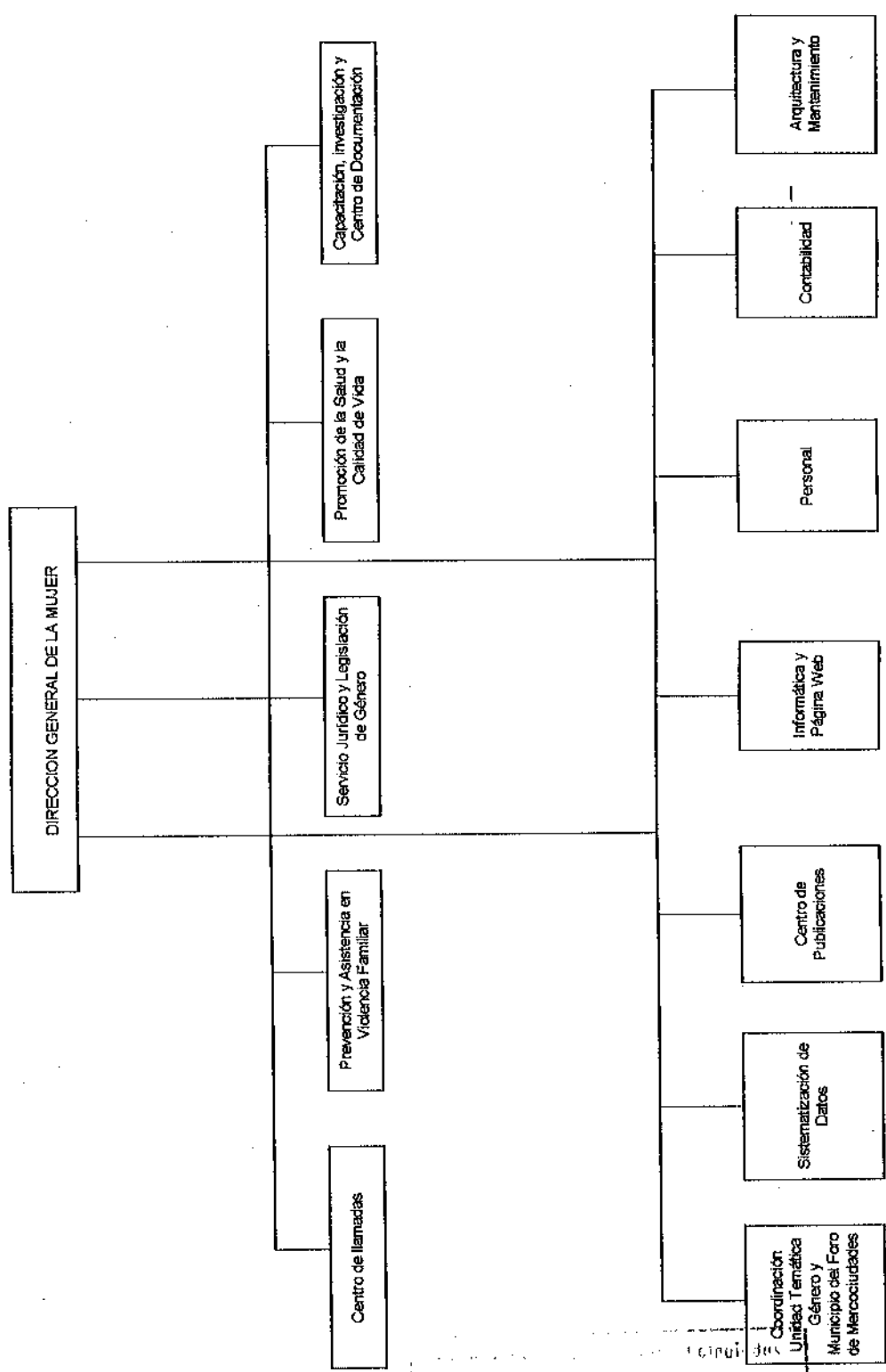
Entre los derechos respecto de los cuales se legisla, se encuentran el derecho a la vida, la libertad, la identidad, el derecho a ser oído, a la igualdad, a la salud, a la convivencia familiar y comunitaria, a la educación y a la libre expresión.

El Art. 43 de dicha norma promueve la desjudicialización de la pobreza, indicando que cuando la amenaza o violación de derechos sea consecuencia de necesidades básicas insatisfechas, carencias o dificultades materiales, laborales o de vivienda, las medidas de protección a aplicar son los programas sociales destinados a fortalecer y sustentar el vínculo familiar. De este modo, la internación constituye, para esta Ley, una medida de carácter excepcional y subsidiaria por lo que se debe propiciar el regreso de los niños al medio familiar y comunitario y su reintegración social.

Por último, la cláusula transitoria segunda de la mencionada Ley indica que la Ley 10903 no es aplicable en el ámbito de la ciudad autónoma en todo cuanto se oponga a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.



ANEXO II
Estructura informal



AGCBA

[Handwritten signature]

[Handwritten text and stamps]

ANEXO III.

Características generales de la población del hogar.

- Fuente gráficos 1 a 7: elaboración propia a partir de planilla de "Estadísticas Mensuales" y relevamiento de legajos de las adolescentes alojadas en el Hogar María Eva Duarte, sobre una muestra de 30 casos correspondientes a los años 2000 y 2001.
- Fuente gráficos 8 a 10: elaboración propia a partir de planilla de "Estadísticas Mensuales" sobre el total del universo de las adolescentes atendidas en el período 2000/2001.
- Fuente gráfico 11: elaboración propia a partir de información suministrada por la Dirección General de la Mujer.

Gráfico N° 1
Modalidad de acercamiento
al Hogar

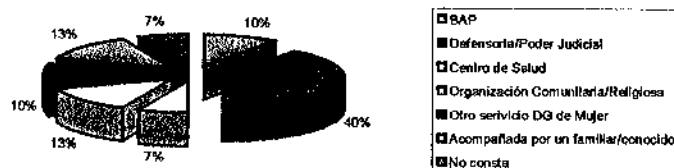
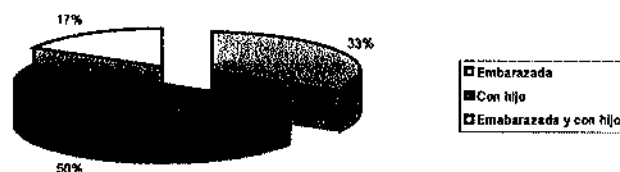


Gráfico N° 2
Situación de la adolescente al ingreso al hogar



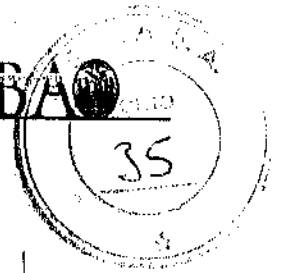


Gráfico N° 6
Antecedentes de Institucionalización previa

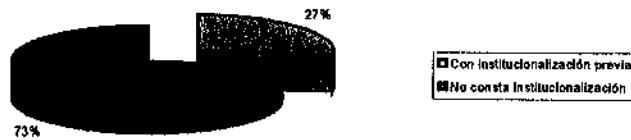


Gráfico N° 7
Nivel de instrucción de las adolescentes

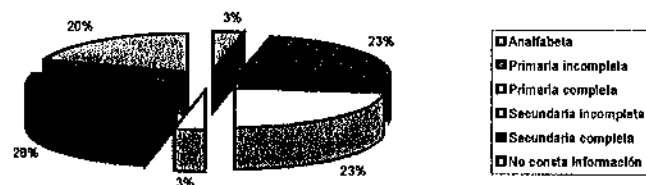
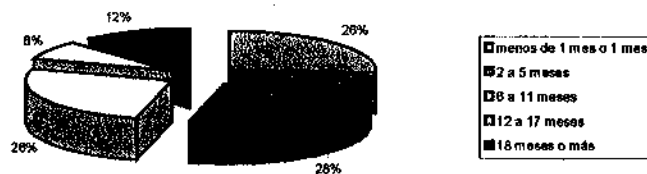


Gráfico N° 8
Porcentaje de mamás alojadas según tiempo de permanencia en el Hogar



[Handwritten signature]

Unidad de Ejecución Colegiadas
FACULTAD DE CIENCIAS
C. I. N.
Auditoría Gral. de la Unidad de A.G., A.A.
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

Gráfico N° 9
Porcentaje de madres atendidas en el año 2000 según
año de ingreso al programa

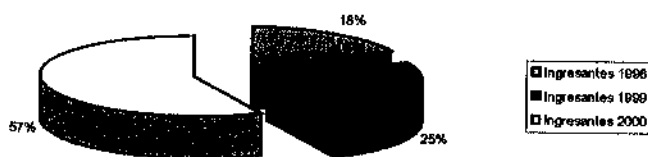


Gráfico N° 10
Porcentaje de madres atendidas en el año 2001 según
año de ingreso al Programa

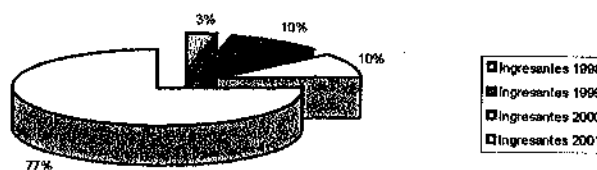
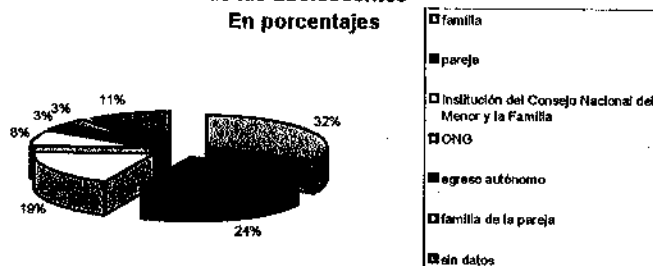


Gráfico N° 11
Lugar de egreso
de las adolescentes
En porcentajes



PROYECTO N° 3-09-02-00
GESTIÓN DEL PROGRAMA HOGAR PARA MADRES ADOLESCENTES

ANEXO IV.

Recursos Humanos

Fuente: elaboración propia a partir de relevamiento de legajos de la Dirección General de la Mujer.

Gráfico N° 1
Perfil del total de agentes según tipo de designación

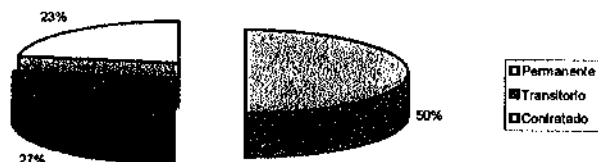


Gráfico N° 2
Perfil del equipo técnico según tipo de designación



37

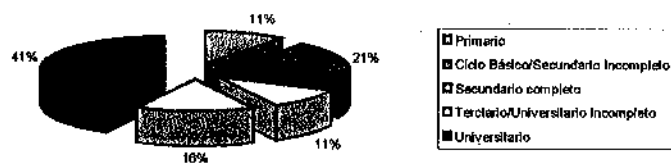
Agencia de la Ciudad de Buenos Aires

38

Gráfico N° 3
Perfil del personal del hogar según función desempeñada



Gráfico N° 4
Nivel de Instrucción de los agentes



AGCBA

107

[Handwritten signature]

Entendido
Auditoría de la Ciudad de Bs. As.

PROYECTO N° 3-09-02-00
GESTIÓN DEL PROGRAMA HOGAR PARA MADRES ADOLESCENTES

ANEXO V.

Utilización de la capacidad instalada

Fuente: elaboración propia a partir de planilla de 'Estadísticas Mensuales' y relevamiento de legajos de las adolescentes alojadas en el Hogar María Eva Duarte, sobre una muestra de 30 casos correspondientes a los años 2000 y 2001.

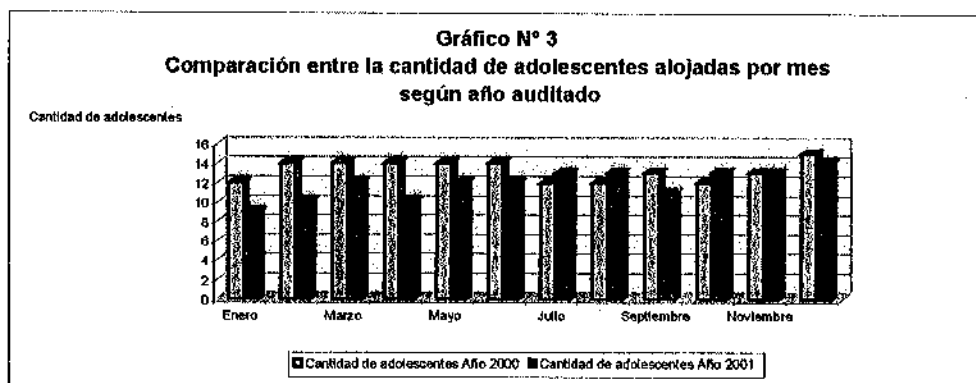
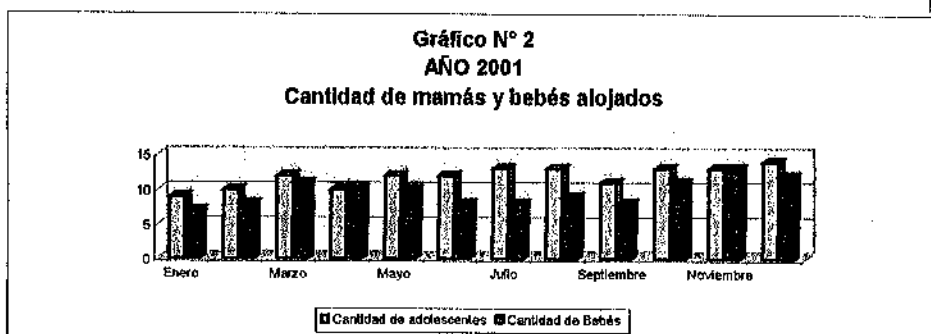
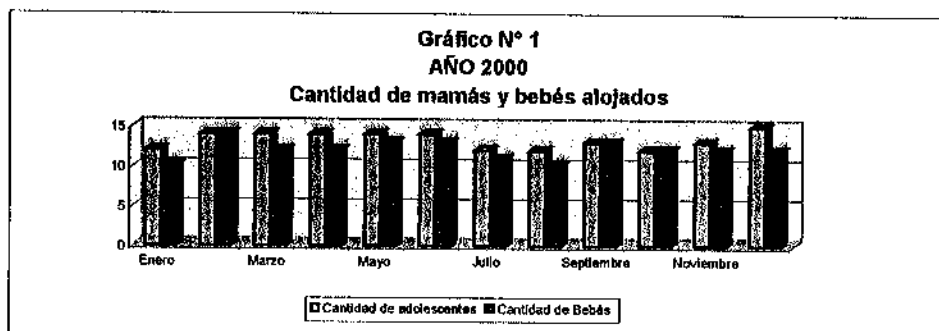


Gráfico N° 4
AÑO 2000
Porcentaje de utilización de la capacidad instalada por mes

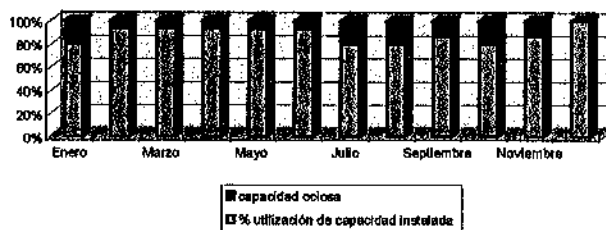


Gráfico N° 5
AÑO 2001
Porcentaje de utilización de la capacidad instalada por mes

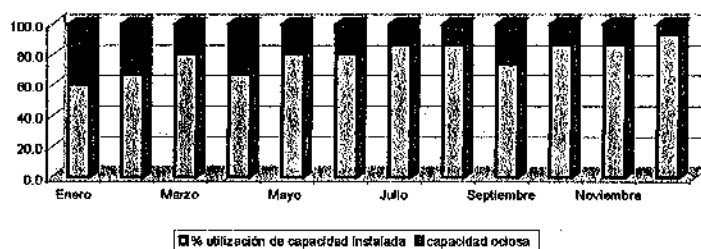


Gráfico N° 6
Porcentaje de utilización de la capacidad instalada para el total del periodo 2000/2001.



Gráfico N° 7
AÑO 2000
Porcentaje de utilización de la capacidad instalada

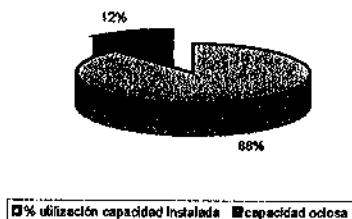


Gráfico N° 8
AÑO 2001
Porcentaje de utilización de la capacidad instalada

