



INFORME FINAL DE AUDITORIA

PROYECTO N°4.21.02.00A
Auditoria de Programas de
Promoción a Microempresas
y Desempleados.
Nuevos Roles Laborales

Buenos Aires, Mayo de 2003

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

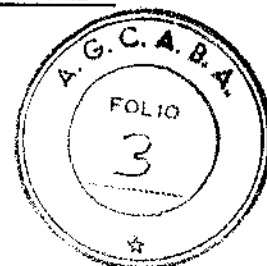
Dr. Nicolás Corradini

Dra. Noemí Fernández Cotonat

Dr. Daniel Rodríguez

Dra. Gabriela Serra

Dr. José María Pazos



CODIGO DE PROYECTO: 4.21.02.00 a.

NOMBRE DEL PROYECTO: Dirección General de Microemprendimientos"-
Auditoria de Gestión del Programa Nuevos
Roles Laborales" Ejercicio 2000

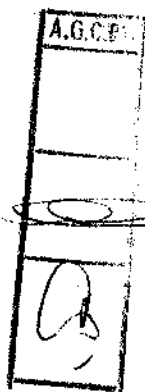
FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME:

EQUIPO DESIGNADO:

Director de Proyecto: Dr. Alejandro Posse (Licenciado en Administración)
Supervisor: Dr. Jorge Luis Aggio (Contador Público)
Dra. María Cecilia Gómez (Abogada)
Dra. Lucía Aprea (Contador Público)
Dr. Enrique Alfie (Abogado – Contador Público)
Sr. José Luis Leiva (Estudiante de Cs. Económicas)

OBJETIVOS:

Auditoría integral que permita opinar respecto de la ejecución del Programa Nuevos Roles Laborales en el ámbito de la Dirección General de Microemprendimientos.



[Handwritten signature]

Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 4.21.02.00 A

Sra. Presidenta
Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires
Lic. María Cecilia Felgueras

En uso de las facultades conferidas por la Ley 70, artículos 131, 132 y 136 de la Ciudad de Buenos Aires, relacionadas con lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad y en cumplimiento de la planificación institucional aprobada por Resolución N° 62/2001 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Microemprendimiento.

I. OBJETO DEL ANALISIS

Ejecución del Programa "Nuevos Roles Laborales" durante el ejercicio 2000.

II. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por la Ley N° 325 y las Normas Básicas de Auditoría Externa aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires s/ Resolución N° 161/00 AGC.

Las tareas de auditoría se extendieron, -de acuerdo a lo establecido por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a través de su Resolución nro. 62/2001- a la totalidad de las operaciones realizadas durante el ejercicio 2000 en el marco del Programa 364. Esto incluyó un total de 118 proyectos aprobados, gestionados por 48 ONG's y que involucraron a un total de 3233 beneficiarios.

Para cumplir con el objetivo de la presente auditoría fue necesario relevar los aspectos normativos, operativos y de control relacionados con el funcionamiento de la Dirección General de Microemprendimientos, obteniendo elementos que permitan evaluar el ambiente de control, reconociendo las áreas críticas y determinando el riesgo inherente de las operaciones.

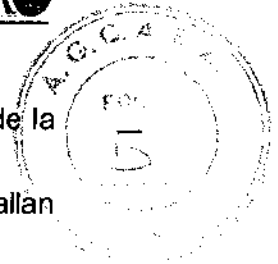
A los efectos de dar cumplimiento al propósito del presente proyecto, fueron desarrolladas tareas de auditoría enfocadas en el análisis de información procedente de las siguientes áreas del Gobierno de la Ciudad:

- Dirección General de Microemprendimientos
- Dirección General de Recursos Humanos
- Dirección General de Contaduría
- Dirección General de Tesorería

30/11/00

A

7



- Dirección General Técnica, Administrativa y Legal dependiente de la Secretaría de Hacienda y Finanzas

Sobre dicha información fueron realizados los procedimientos que se detallan en el Anexo II, que permitieron la evaluación de los siguientes aspectos:

1. Aplicación del marco normativo relacionado con los actos administrativos llevados a cabo por el personal de la Dirección General de Microemprendimientos concernientes al objeto del presente proyecto de auditoría.
2. El adecuado cumplimiento de los procedimientos y operaciones que conforman los procesos de ejecución del programa Nuevos Roles Laborales.
3. Grado de confiabilidad del Sistema de Control Interno inherente a los procesos mencionados en el punto anterior.
4. Razonabilidad de los saldos registrados en la Cuenta de Inversión del ejercicio 2000 en relación con el objeto del presente proyecto.
5. Grado de cumplimiento de las metas físicas previstas para el programa bajo análisis, en términos de economía, eficiencia y eficacia.

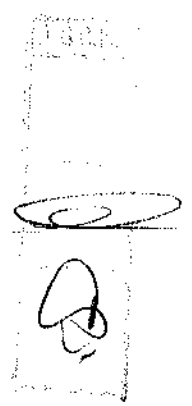
Las tareas de auditoría fueron efectuadas sobre base censal (análisis del 100% de los proyectos aprobados), de acuerdo a lo establecido por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a través de su Resolución 62/2001.

En relación con la documentación obrante en la Dirección General de Microemprendimientos relativa al Programa en su ejecución en el año 2000, toda la existente fue puesta a disposición del equipo de auditoría, de acuerdo a lo manifestado por su titular a través del informe N° 371-DGMICROEM-2002.

III. LIMITACIONES AL ALCANCE

El alcance previsto para el presente trabajo de auditoría se ha visto limitado por las siguientes circunstancias:

1. Las características de la documentación suministrada por la Dirección General de Microemprendimientos que son descriptas en los puntos 11. y 12. del capítulo "Observaciones", el alto grado de informalidad que presentaron los principales procedimientos administrativos llevados a cabo por la misma, la falta de confiabilidad o en algunos casos la inexistencia de registros, las fallas del sistema de control interno y la deficiencias de las bases de datos detalladas en el punto 23. de ese capítulo evidenciaron un alto riesgo de auditoría con relación a:
 - La posibilidad de emitir juicios y opiniones, basadas en documentación que presenta en general un bajo nivel confiabilidad respecto de su pertinencia, consistencia y en algunos casos sobre su autenticidad.



- La posibilidad de que existan operaciones que hubieran escapado al alcance de las tareas del equipo auditor.

Si bien la aplicación de procedimientos adicionales (como los cruces de información con otras dependencias) permitieron minimizar los riesgos enunciados, no debe dejar de tenerse en cuenta la limitación que ello implica, toda vez que no puede conocerse el grado de integridad y autenticidad de la totalidad de los elementos de juicio que sirvieron de base para el análisis.

2. Tal como se describe en el punto 4.1 del capítulo "Observaciones", las tareas de auditoría permitieron detectar que el 80% de los informes de avance (presentados por ONG's que tenían a su cargo proyectos en el marco del Programa bajo examen) no contenían evidencia respecto de la fecha de su recepción en la Dirección General.

Si bien fue efectuado un análisis sobre los libros de Mesa de Entradas y Salidas de la Dirección General de Microemprendimientos, éstos no registraban ingresos de informes de avance a esa repartición anteriores al 17 de agosto de 2000. En virtud de lo expuesto, el equipo de auditoría se vio impedido de efectuar, para los casos no comprendidos en dicho registro, procedimientos tendientes a la evaluación del cumplimiento de los plazos exigidos por el Decreto N° 450-GCBA-2000, en relación con la presentación de la documentación referida.

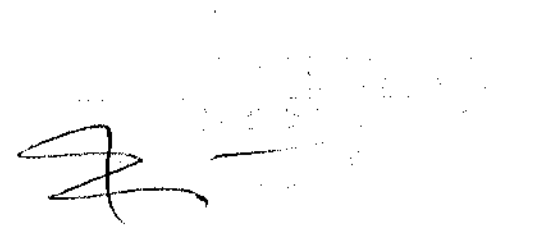
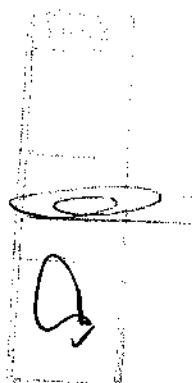
3. Con fecha 23 de enero de 2002, mediante Nota AGCBA N° 130/02 fueron requeridas a la Dirección General de Microemprendimientos las Notas de Rendición de Fondos correspondientes a los pagos efectuados durante el período bajo examen.

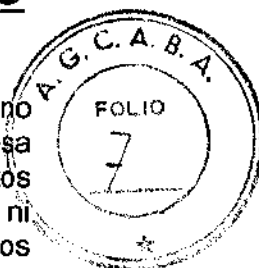
Atento a ello, fue recibida como respuesta la Nota N° 149-DGMICROEM-2002, de fecha 11 de marzo, a través de la cual la Dirección General manifestaba no contar con la documentación solicitada.

En virtud de lo expuesto, fue requerida esa información a la Dirección General de Contaduría, la que posteriormente informó a esta Auditoría General que las Notas de Rendición solicitadas se hallaban en sede judicial y que por lo tanto, no podían ser suministradas al equipo auditor.

La situación mencionada impidió al equipo de auditoría conocer si los pagos ordenados a través de las Disposiciones respectivas fueron realmente efectivizados.

4. Los únicos indicadores que permitirían efectuar un análisis y medición de impacto del Programa son los datos declarados por las ONG's en los informes finales de la Gestión de cada uno de los proyectos ejecutados.





En tal sentido, debe tenerse en cuenta, que la Dirección General no llevó a cabo, durante el período bajo examen, controles sobre esa información que permitieran asegurar la veracidad de los datos declarados en lo relativo a la inserción laboral de los beneficiarios, ni exigió, a tales efectos, documentación de respaldo a los organismos emisores.

Atento a ello, no fue tomada en consideración, por parte del equipo de auditoría, la información provista por las ONG's relativa a la reinserción laboral de los beneficiarios, lo que impidió llevar a cabo un análisis objetivo respecto de los resultados finales de la gestión y el grado de cumplimiento de las metas del Programa.

La situación descripta y la crisis de confianza resultante se ven agravadas por las diferencias que surgen como producto de los cruces efectuados entre la información presentada por las ONG's en los informes finales de Gestión y las disposiciones y resoluciones de pago respectivas.

IV. ACLARACIONES PREVIAS

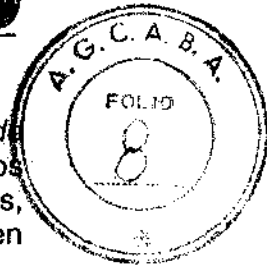
1. De acuerdo al organigrama del Gobierno de la Ciudad vigente al momento del relevamiento, la Dirección General se encuentra bajo la órbita de la Secretaria de Desarrollo Económico.

Conforme a lo establecido por el Decreto GCBA N° 1.988/00, las responsabilidades primarias de la Dirección General son:

- Coordinar e instrumentar planes y proyectos de promoción y asistencia para el desarrollo de Microemprendimientos en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.
- Formular y desarrollar programas y proyectos de calificación y reconversión laboral, para Microemprendimientos.
- Identificar áreas con posibilidades de externalización de productos o servicios y diseñar e implementar alternativas para generar microempresas orientadas a su desarrollo.

El marco normativo aplicable es el que se detalla en el Anexo I del presente trabajo.

2. La implementación de las actividades relacionadas con la "Promoción para la Inserción Laboral de Desempleados" durante el ejercicio 2000 fue llevada a cabo a través del programa denominado "Nuevos Roles Laborales" -regulado por el Decreto N° 450-GCBA-2000 (B.O. 918) y su anexo respectivo- consistente en el otorgamiento de capacitación y práctica laboral, acompañadas de una "ayuda económica" de \$200.- mensuales, a *Trabajadores desocupados con estudios secundarios completos, mayores de 18 años que no se encuentren percibiendo Prestaciones Previsionales nacionales o provinciales y/o*

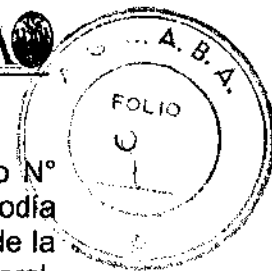


Seguro de desempleo, ni estén participando en otro programa de Empleo o Capacitación laboral", en el marco de proyectos semestrales presentados por Organizaciones No Gubernamentales, con el objeto de lograr la posterior reinserción de los beneficiarios en el mercado laboral.

A los efectos de facilitar una mejor interpretación de las características de implementación del programa, resulta preciso efectuar las siguientes aclaraciones:

- Cada uno de los proyectos de capacitación mediante los cuales debe darse cumplimiento a los objetivos del Programa implica la participación de cuatro actores esenciales: Organizaciones No Gubernamentales a cargo de la gestión, Beneficiarios, Capacitadores y la Dirección General de Microemprendimientos.
- Las ONG's a cargo de la gestión eran responsables, entre otras cosas, de la conformación y desarrollo del proyecto (cuyo objeto temático debía ajustarse a los esbozados en el punto 9. del Anexo I del Decreto N° 450-GCBA-2000) y de la propuesta de beneficiarios y capacitadores, para su presentación ante la Dirección General a los efectos de obtener la aprobación necesaria para su puesta en marcha. Para ello, estos organismos debían cumplir con determinados requisitos y exigencias legales, reunir, y acreditar ante la Dirección General, determinadas características relacionadas con su experiencia y antecedentes específicos coincidentes con el proyecto presentado.
- El Decreto N° 450-GCBA-2000 prevé los pagos a las ONG's de \$3600.- por proyecto en concepto de capacitación y hasta \$400 por mes en concepto de Gestión cuando los grupos de beneficiarios sean iguales o mayores de 20. En caso de grupos cuyo número sea inferior a 20, el monto a cobrar por ese concepto será el 10% del monto total cobrado por los beneficiarios.
- La Dirección General tenía a su cargo la evaluación y el control de las ONG's en relación con el cumplimiento de requisitos para la aprobación de proyectos, el seguimiento de los proyectos aprobados, la selección de los beneficiarios en función de sus antecedentes, la evaluación de los capacitadores y la aprobación del pago mensual respectivo en forma posterior a la verificación de los informes de avance presentados por las ONG's en cumplimiento de lo establecido en el punto 10 de Anexo I del Decreto N° 450-GCBA-2000.

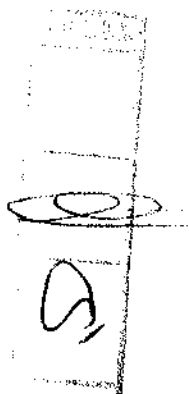




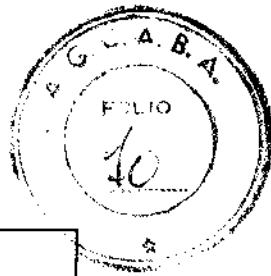
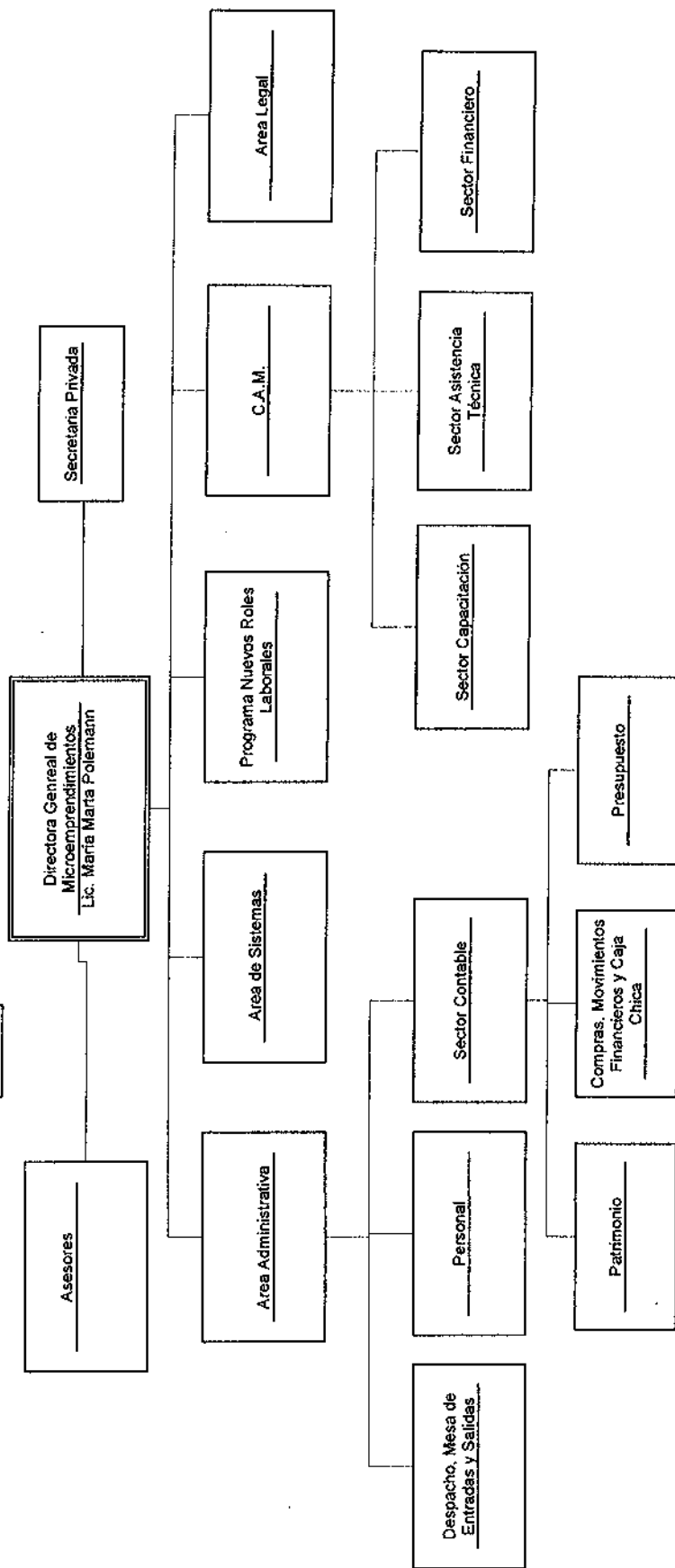
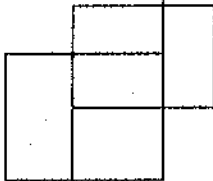
- De acuerdo a lo determinado en Anexo I del Decreto N° 450-GCBA-2000, la captación de beneficiarios podía efectuarse a propuesta de las ONG's; por intermedio de la oficina de empleo dependiente de la Dirección General, con sede en la avenida Belgrano 648; o en forma directa a través de la Dirección General. En forma previa a su admisión, los beneficiarios debían someterse a un test psicológico a cargo de la Asociación de Psicólogos Sociales de la República Argentina.
 - De acuerdo a lo establecido en el artículo 5° del Decreto 1888/99, la Dirección General es responsable por la rendiciones de cuentas correspondientes a los fondos que le son asignados en el marco del Programa.
3. La planta de personal de la Dirección General de Microemprendimientos a la fecha de inicio de las tareas de campo se encontraba integrada por 67 agentes. Su composición en relación con la situación contractual de los mismos era la siguiente:

	<u>Cantidad</u>
Planta permanente	22
Contratados	45

No existe una estructura orgánico - funcional aprobada para la Dirección General de Microemprendimientos, no obstante ello el organismo mantiene, de acuerdo con sus necesidades operativas, una estructura de hecho de la que se desprende la pirámide organizacional que se expone a continuación:



Dirección General de Microemprendimientos



1.2

Handwritten signature



4. Durante el transcurso del período bajo examen fue aceptada la renuncia del Ingeniero Ignacio Ponce como titular de la entonces "Dirección General de Microemprendimientos y Promoción del Empleo", designándose en su lugar a la Lic. María Martha Polemann como Directora General de la ahora denominada "Dirección General de Microemprendimientos", quien a partir de ese momento cesaba en sus funciones como "Auxiliar del Director General".

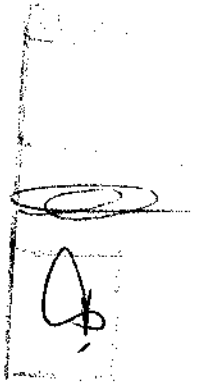
El traspaso de autoridades referido fue formalizado a través de los Decretos 1752/00 y 1753/00, ambos de fecha 13 de octubre de 2000 y con efecto retroactivo al 14 de agosto de ese año. A partir de la asunción de las nuevas autoridades de la Dirección General fue suspendida la aprobación de nuevos proyectos, sin obstar a la continuidad de los que hasta ese momento se encontraban vigentes.

Como consecuencia de la situación descripta, la información utilizada como base para la emisión del presente informe corresponde a procesos y operaciones llevados a cabo a lo largo de las dos gestiones mencionadas.

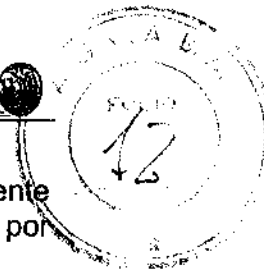
5. La composición del gasto correspondiente al Programa 364 devengado durante el ejercicio 2000 que surge de la Cuenta de Inversión del período es la que a continuación se expone:

Programa 364			
	Crédito inicial	Crédito vigente	Devengado
Gastos en personal	110.390	94.472	94.472
Personal Permanente	109.121	93.143	93.143
Otros	1.269	1.328	1.328
Bienes de consumo	23.200	23.200	2.187
Servicios no personales	368.979	362.006	283.766
Servicios básicos	13.740	1.767	1.767
Ser. Prof. Técnicos y operativos	256.639	256.639	251.500
Publicidad y Propaganda	5.800	5.800	-
Otros	97.800	97.800	30.449
Bienes de uso	91.779	91.779	32.987
Transferencias	4.660.000	4.660.000	4.421.450
TOTAL	5.254.348	5.231.457	4.834.862

Los objetivos del Programa, en términos de metas físicas - cuyo grado de cumplimiento por parte de la Dirección General no pudo ser analizado en virtud de lo expuesto en el punto 4. del capítulo "Limitaciones al Alcance" - consistían en la reinserción laboral de 500 desempleados. La asociación de estas metas con los costos directos



Handwritten signature.



e indirectos involucrados, de acuerdo a lo originalmente presupuestado, implicaba una erogación total de \$ 10.509 por beneficiario reinsertado.

La ejecución del programa 364, durante el ejercicio bajo examen, fue realizada mediante un total de 118 proyectos aprobados, gestionados por 48 ONG's y que involucraron un total de 3233 beneficiarios.

6. La implementación del Programa Nuevos Roles Laborales, a partir del ejercicio 2001, difirió de la que tuvo lugar hasta el ejercicio 2000 en las características que se exponen en el cuadro comparativo detallado en el Anexo II.
7. Con fecha 2 de mayo de 2001 y mediante Resolución N° 890/01 la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires recomendó al Jefe de Gobierno de la Ciudad que *"revise las características del Decreto N° 339-GCBA-01 y 443-GCBA-01 por el que se aprueba la implementación del Programa Nuevos Roles Laborales para el año 2001, atento las serias deficiencias que presentó la ejecución del Programa durante los años 2000 y 1999"*. Las deficiencias a las que hace mención el informe citado eran, entre otras, las siguientes:

- *"Beneficiarios de sectores no vulnerables*
- *Beneficiarios no desocupados*
- *Beneficiarios de una misma familia*
- *ONG's sin antecedentes y experiencia*
- *Asociaciones que desviaban fondos en función de lazos clientelísticos y de parentesco; y*
- *La inexistencia de controles eficaces..."*

Resulta importante aclarar que, si bien el informe referido fue tenido en cuenta como un elemento adicional a los efectos del análisis, las tareas de auditoría efectuadas en el marco del presente proyecto no tuvieron como objeto la emisión de opinión respecto de las conclusiones a las que arribó la Defensoría del Pueblo de la Ciudad.

8. La materia referida al objeto del presente informe se investiga en la Causa N° 8.810/2001, caratulada "Alicia Oliveira y otros s/ Defraudación contra la Administración Pública", que se tramitó originariamente, a instancias de la denuncia de la de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, ante el Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción N° 22, a cargo del Dr. López Cabanillas, Secretaría N° 148, y que, a partir de una recusación presentada por la parte querellada, fue trasladada, dentro del mismo fuero, al Juzgado N° 36, a cargo del Dr. Velásquez, Secretaría 123.

Adicionalmente, la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de su Expediente 12.697/2001, inició acciones sumariales referidas al objeto del presente bajo el N° 65/01, caratulado " Dirección General de Microemprendimientos por presunta defraudación administrativa"



V. OBSERVACIONES

Como producto de las tareas de relevamiento de las operaciones desarrolladas para dar cumplimiento a los objetivos del Programa "Nuevos Roles Laborales" en el ámbito de la Dirección General pudo determinarse un alto grado de informalidad en las actividades administrativas, cuya instancia de control predominante, y en determinados casos la única, es la revisión de las operaciones por parte del máximo responsable de la gestión. Este escenario dio lugar a las observaciones que a continuación se detallan, las que deben interpretarse y valorarse teniendo en cuenta especialmente la naturaleza y el grado de significación que presentan las limitaciones al alcance que se desarrollan en los puntos 1. a 4. del capítulo III. del presente informe.

1. Ausencia de acciones tendientes a asegurar la calidad de desocupados de postulantes y beneficiarios.

De acuerdo a lo informado por la titular de la Dirección General de Microemprendimientos, no hay constancias en esa repartición de las acciones efectuadas con anterioridad a su puesta en funciones para asegurar la calidad de desocupados de los beneficiarios de los proyectos ejecutados durante el año 2000 en el marco del Programa Nuevos Roles Laborales, en cumplimiento de lo regulado por el Decreto N°450-GCBA-2000 en el apartado 5. de su Anexo I, por la Resolución M.T.E.y F.R.H.N°35/2000 en sus artículos 5° y 6°, por la Resolución S.E. N° 10/2000 en sus artículos 5°, 6° y 7° y por el convenio interjurisdiccional aprobado por Ley CBA. N° 446.

Por otra parte, resulta apropiado señalar que no existe evidencia de la aplicación, en forma previa a la autorización de los pagos, de los controles aludidos durante ningún tramo del período bajo examen. En tal sentido, las pruebas de auditoría efectuadas permitieron detectar 633 pagos autorizados con anterioridad al 14/08/00 (fecha de cambio de autoridades en la repartición) y 511 en forma posterior a esa fecha, a beneficiarios que, tal como se expone en el punto siguiente, no revestían la calidad de desocupados, en violación a las normas detalladas precedentemente.

De este modo, la irregularidad consistente en la omisión de los controles aludidos durante la etapa de admisión de beneficiarios no fue corregida por las nuevas autoridades, en incumplimiento de lo prescripto por el Decreto N° 450-GCBA-2000 en relación con la responsabilidad de "producir acciones preventivas y correctivas ante la detección de irregularidades" a cargo de la Unidad Ejecutora.

2. Beneficiarios que no cumplían la condición de desocupados exigida por la normativa aplicable.

Las tareas de auditoría practicadas sobre información recibida de A.N.Se.S. como procedimiento alternativo ante la ausencia de documentación de respaldo referida en el punto precedente permitieron determinar la inclusión en el Programa de 372 beneficiarios (11% del total) que no cumplan con el requisito de ser



[Handwritten signature]

"desocupado" exigido por el Decreto N° 450-GCBA-2000 y que cobraron el subsidio de acuerdo al siguiente detalle:

Cantidad de meses con superposición de beneficio y aportes	Cantidad de beneficiarios
1	117
2	69
3	40
4	38
5	31
6	77
	372

No debe dejar de señalarse, a su vez, que 25 (veinticinco) de los 372 beneficiarios referidos revestían el carácter de "agentes" del Gobierno de la Ciudad, los que percibieron, en forma simultánea con la ayuda económica que el Programa preveía para sus beneficiarios, haberes de hasta \$1.800.-, infringiendo las prohibiciones previstas en el artículo 11, inciso e. de la Ley CBA N° 471. Para constituirse como beneficiarios, esos agentes debieron, en función de los procedimientos aplicados por la Dirección General de Microemprendimientos, falsear una Declaración Jurada en la que manifestaban "no revestir en Planta Permanente, planta transitoria o pasantía del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o Gobierno Nacional, y no haber suscripto contrato alguno con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires...".

Adicionalmente fueron detectados, a través de pruebas realizadas con información proveniente de la Dirección Técnica Administrativa y Legal de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, 9 (nueve) beneficiarios vinculados a la Administración del G.C.B.A. a través de contratos de locación de servicio, en forma concomitante con su participación en el Programa.

3. Beneficiarios que lo eran, a su vez, del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Del análisis de la documentación proporcionada por la Dirección General no surge evidencia respecto de la aplicación de controles tendientes a dar cumplimiento a lo dispuesto por el Decreto N°450-GCBA-2000 en el apartado 7. de su Anexo I, en relación con la restricción en el otorgamiento del beneficio a quienes se encontraran percibiendo Prestaciones Previsionales, nacionales o provinciales y/o seguro de desempleo o que estuvieran participando de otro Programa de Empleo o Capacitación Laboral.

En tal sentido, la labor de auditoría permitió detectar 54 beneficiarios que en conjunto registran 157 cobros de la "ayuda económica" de \$200 contemplada en el Decreto N°450-GCBA-2000 en forma concomitante con la percepción de haberes previsionales, en contraposición con lo regulado por la normativa aplicable al Programa.

4. Deficiencias en la emisión, admisión y aprobación de los informes de avance.

Las tareas de auditoría permitieron la detección de las siguientes situaciones:

- 4.1. Los informes de avance presentados por las ONG's no contenían, en gran número, fecha de emisión y sello y fecha de recepción de la Mesa de Entradas de la Dirección General. Por otra parte no existen registros en el Libro de Mesa de Entradas de esa repartición respecto del ingreso de informes de avance con anterioridad al 17/10/2000.
- 4.2. Los legajos correspondientes a los proyectos aprobados, que fueron entregados para su análisis al equipo de auditoría como producto de lo solicitado mediante Nota AGCBA N° 2065/01 no contenían, en ningún caso, la documentación correspondiente a la evaluación del informe de avance mensual que respalda los pagos efectuados.

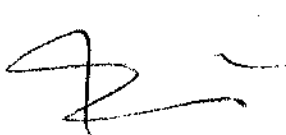
Resulta preciso aclarar que la entrega en tiempo y forma de los informes referidos y la aprobación de los mismos (lo que implica una evaluación previa) constituirían requisitos esenciales para la realización del pago mensual correspondiente por parte de la Dirección General, de acuerdo a lo estipulado en Decreto N° 450-GCBA-2000.

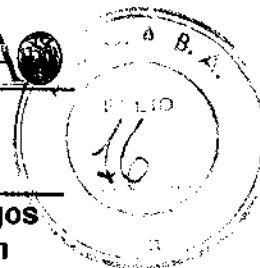
Independientemente de ello, no deben dejar de señalarse las infracciones que las situaciones descriptas evidencian a la normativa que regula la actividad administrativa en el Gobierno de la Ciudad.

5. Autorización de pagos sin respaldo documental

La labor de auditoría permitió la detección de más de 1.500 pagos a favor de beneficiarios que fueron aprobados en forma previa a la recepción de los Informes de Avance respectivos, en violación a lo previsto por el Decreto N° 450-GCBA-2000. Estos informes indicaban, entre otras cosas, a quién debía pagarse y en atención a qué concepto.

Las Resoluciones y Disposiciones a través de las cuales fueron autorizados los pagos referidos son las que a continuación se detallan:





Resolución / Disposición	Fecha	Cantidad de pagos efectuados sin respaldo
Disp. N°48-DGMICROEM-2000	22/06/2000	55
Disp. N°53-DGMICROEM-2000	25/07/2000	83
Resol. N°4-SDE-2000	25/08/2000	67
Resol. N°28-SDE-2000	29/09/2000	345
Disp. N°65-DGMICROEM-2000	27/10/2000	681
Disp. N°103-DGMICROEM-2000	22/11/2000	251
Disp. N°124-DGMICROEM-2000	06/12/2000	44
		1.526

No debe dejar de señalarse que los cruces de información efectuados con los registros de Mesa de Entradas de la Dirección General de Microemprendimientos permitieron detectar informes de avance recibidos en esa dependencia hasta 134 días después de liberado el pago respectivo.

Tal como se describe en el punto 4.1 de la presente sección, los registros referidos en el párrafo anterior no contienen información respecto de informes de avance recibidos con anterioridad al 17/10/2000, lo que impide determinar en forma inequívoca si la situación descripta involucra a otras disposiciones no mencionadas en el cuadro precedente.

Por otra parte, las tareas de revisión de los legajos de proyectos aprobados permitieron detectar la ausencia de 34 informes de avance (de los cuales tampoco existe registro en el libro de Mesa de Entradas de la Dirección General) correspondientes a 13 proyectos gestionados por 8 ONG's cuyo pagos fueron autorizados durante el período bajo examen de acuerdo al siguiente detalle:

Resolución / Disposición	Fecha	Cantidad de pagos efectuados sin respaldo
Disp. N°25-DGMICROEM-2000	24/04/2000	28
Disp. N°29-DGMICROEM-2000	14/05/2000	27
Disp. N°34-DGMICROEM-2000	29/05/2000	160
Disp. N°48-DGMICROEM-2000	22/06/2000	153
Disp. N°53-DGMICROEM-2000	25/07/2000	162
Resol. N°4-SDE-2000	25/08/2000	123
Resol. N°28-SDE-2000	29/09/2000	97
Disp. N°65-DGMICROEM-2000	27/10/2000	29
		779

6. Pagos autorizados en exceso de lo establecido por la Normativa.

La labor de auditoría permitió la detección de resoluciones y/o disposiciones que autorizaron pagos en exceso de los 6 (seis) contemplados en concepto de "ayuda económica" por la reglamentación del programa "Nuevos Roles Laborales", a 58 beneficiarios correspondientes a 34 proyectos gestionados por 22 ONG's.

El monto total incurrido por tal concepto alcanzó a \$12.200, lo que evidencia la ineficiencia de los controles practicados durante el período bajo examen por la Dirección General sobre las actividades llevadas a cabo por las ONG's y la información que emitían.

7. Beneficiarios vinculados a las ONG's encargadas de la gestión de proyectos.

Fueron detectados 20 (veinte) beneficiarios integrantes de los órganos directivos de las ONG's encargadas de la gestión de los proyectos en que se encontraban participando o con presunto vínculo de parentesco con las autoridades de esas ONG's. Esta situación podría ser encuadrada como una incompatibilidad de tipo moral, prevista por el Decreto N° 450-GCBA-2000 en el apartado 13., acápite II, de su Anexo I.

Adicionalmente, debe decirse que de la documentación analizada no surge evidencia de la aplicación de controles en el ámbito de la Dirección General que permitieran la detección de situaciones como la descrita en el párrafo precedente.

8. Vinculación entre el Responsable de la Unidad Ejecutora del Programa y ONG's encargadas de la gestión de proyectos.

La labor de auditoría permitió determinar que quien fue designado por el Decreto N° 450-GCBA-2000 como "Coordinador General del Programa Nuevos Roles Laborales" era miembro fundador e integrante activo (hasta al menos el 29 de julio de 1999) de la ONG denominada "Asociación de Profesionales de Ciencias Políticas - A.PRO.CI.P.", la que tuvo a su cargo, durante el año 2000, la gestión de 3 proyectos que involucraron, en conjunto, a un total de 70 beneficiarios.

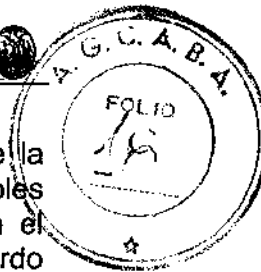
Por otra parte, el mencionado funcionario fue a su vez identificado como integrante de la comisión directiva de la ONG "Cooperadora I.E.S. Lenguas Vivas", que durante ese período tuvo a su cargo la gestión de 2 proyectos que comprendieron en total a 44 beneficiarios.

No debe dejar de señalarse la incompatibilidad manifiesta que surge de la concentración, en una misma persona, de intereses contrapuestos como los que se evidencian a partir de las situaciones precedentemente descritas.

9. Ausencia de controles para impedir la inscripción de beneficiarios pertenecientes a un mismo grupo familiar.



[Handwritten signature]

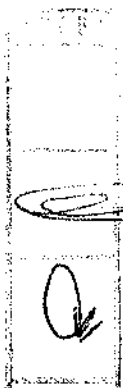


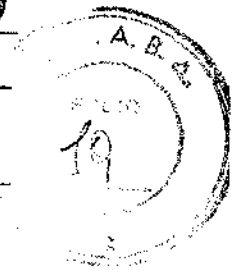
De la documentación analizada no surge evidencia respecto de la implementación, por parte de la Dirección General, de controles tendientes al cumplimiento de la restricción de participación en el Programa de más de un beneficiario por grupo familiar, de acuerdo con lo establecido en la cláusula séptima del convenio interjurisdiccional aprobado por Ley CBA. N° 446.

Al respecto, las tareas de auditoría permitieron la detección de 68 beneficiarios cuyos apellidos y domicilios eran coincidentes con los de otros beneficiarios, sin que pueda afirmarse si entre los mismos existen o no lazos de parentesco. La determinación de la existencia de esos vínculos permitiría precisar que la restricción impuesta por la normativa señalada no fue tenida en cuenta por quienes tuvieron a su cargo la gestión del Programa durante el ejercicio 2000.

10. Incumplimiento de la normativa de aplicación con relación a la documentación que debían presentar las ONG's.

Del análisis efectuado sobre la base de los legajos correspondientes a los proyectos aprobados y ejecutados en el marco del programa "Nuevos Roles Laborales" durante el período bajo examen, proporcionados a esta Auditoría por la Dirección General, tendiente a determinar el grado de cumplimiento de lo estipulado por la normativa aplicable en relación con los requisitos que debían cumplir las ONG's para poder llevar a cabo la gestión de dichos proyectos, surgen las siguientes situaciones en relación con la presentación de la documentación exigida por el Decreto N° 450-GCBA-2000 :





Requisito	Cantidad de ONG's que no lo cumplen
Certificado de vigencia otorgado por la Inspección General de Justicia	45
Documentación respaldatoria de los antecedentes declarados en proyectos o programas similares	23
Balance General del último ejercicio certificado por el CPCE	10
Copia de Acta de Constitución y Estatutos, ambas legalizadas	5
Declaración Jurada del Impuesto a las Ganancias de los representantes legales de la ONG	6
Constancia de inscripción en AFIP / CUIT	2
Certificado de Exención Impositiva (en caso de corresponder)	3
Acta de designación de los Representantes Legales.	2

En tal sentido, resulta apropiado destacar que, en ningún caso fue detectada en los legajos referidos documentación que evidencie el reclamo correspondiente, que debería haber sido efectuado por la Dirección General a los organismos responsables de la gestión.

La documentación precedentemente detallada era requerida en forma expresa por el Decreto N°450-GCBA-2000 en el apartado IV del punto 13 de su Anexo I a los efectos de la evaluación institucional de las ONG's; evaluación que, de acuerdo a lo establecido en el apartado V siguiente, tenía *carácter eliminatorio*. Ello evidencia la aprobación de proyectos a cargo de ONG's que no reunían las condiciones necesarias, en abierta violación a la normativa aplicable al Programa.

11. Notorias falencias en la organización y el ordenamiento de los archivos de la documentación de respaldo.

Las labor de auditoría permitió la identificación de las siguientes circunstancias relacionadas con el ordenamiento y conservación de la información de respaldo de las operaciones efectuadas en el marco del programa:

- 11.1. La documentación puesta a disposición del equipo de auditoría como producto de lo solicitado mediante Nota

AGCBA N° 2065/01, se encontraba constituida en legajos con documentación que se hallaba hasta ese momento contenida en bibloratos, sin clasificar ni ordenar y agrupados en escritorios o en el piso, sin las medidas mínimas de seguridad que permitieran garantizar su integridad e inalterabilidad. Resulta necesario destacar que las tareas de auditoría se iniciaron en el mes de agosto de 2001 y que, por tanto, la documentación permaneció en las condiciones referidas al menos hasta esa fecha.

- 11.2. El contenido de los legajos no se encontraba estandarizado, es decir que la cantidad y calidad de información era variable de acuerdo al proyecto analizado, lo que dificultó la determinación de parámetros comunes que permitieran llevar a cabo un análisis sistemático sobre la misma.
- 11.3. Si bien cada legajo debía corresponder a cada una de las ONG que tenían a su cargo la gestión de los proyectos aprobados, las primeras vistas tomadas a los mismos permitieron al equipo de trabajo detectar una gran cantidad de información mezclada, es decir, legajos que, por error, contenían documentación de más de una ONG.
- 11.4. Los legajos contenían, en su mayoría, gran cantidad de documentación con foliado alterado o doble foliado.

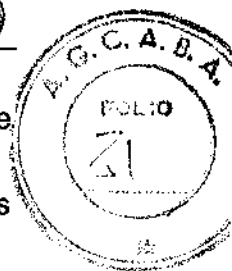
Las deficiencias detalladas precedentemente, respecto de la organización del archivo y la guarda de documentación referida al programa "Nuevos Roles Laborales", actúan en detrimento de la eficiencia y confiabilidad de la gestión, y constituyen un incumplimiento por parte de los responsables de la Dirección General de las normas vigentes en materia de la conservación de los documentos que respaldan de las operaciones (Decreto GCBA N° 301/96 anexo I "Reglamento para el tratamiento general de actuaciones"; Ordenanza 35.711/77 Capítulo IV "Conformación de expediente"), dificultando por otra parte, las actividades de control.

12. Existencia de documentación que abre dudas acerca de su autenticidad.

La labor de auditoría permitió detectar casos de irregularidades como las que se puntualizan a continuación:

- 12.1. Documentación emitida por terceros cuya fecha de emisión es posterior a la fecha de recepción en la Dirección General (3 casos).
- 12.2. Documentación emitida por terceros con fecha de recepción por parte de la Dirección General correspondiente a días no laborables (10 casos).
- 12.3. Documentación cuyo deterioro difiere del que exhiben los papeles que la acompañan dentro del mismo legajo. Es





decir, que no luce con el desgaste propio de documentación emitida en las fechas que consigna.

13. Deficiencias en los informes de avance presentados por las ONG's en cumplimiento de lo establecido en el Decreto N° 450-GCBA-2000.

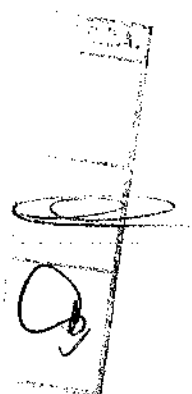
La Dirección General autorizó pagos a beneficiarios del programa "Nuevos Roles Laborales" durante el ejercicio bajo análisis, como resultado de la aprobación de informes de avance emitidos por las ONG's a cargo de los proyectos, que presentaban las siguientes deficiencias de fondo y de forma:

- Falta de firma del responsable del organismo emisor (14 casos).
- 62 informes en los que la cantidad de beneficiarios declarados a fs.1 no resultaba coincidente con el detalle anexado para el pago en fs. 2.
- 74 informes de avance con diferencias entre los detalles de beneficiarios consignados en los distintos informes de avance correspondientes a un mismo proyecto, sin que se hubieran informado las altas o bajas de acuerdo a lo estipulado por el Decreto N° 450-GCBA-2000. Esta situación incluye la reaparición de beneficiarios dados de baja en informes anteriores y la aparición de nuevos beneficiarios en la etapa de práctica laboral.
- 86 informes con cronogramas de capacitación faltantes o incompletos.
- 84 Informes de avance que indicaban, en el formulario denominado "Cronograma Horario Capacitación" la participación de capacitadores no identificados originalmente en la presentación del proyecto. Cabe destacar, adicionalmente, la inexistencia de documentación que respalde los antecedentes exigidos por el Decreto N° 450-GCBA-2000 correspondientes a dichos capacitadores en los legajos respectivos.

La situación descripta pone de manifiesto el incumplimiento, por parte de quienes tuvieron a su cargo la Ejecución del Programa durante el ejercicio bajo examen, de lo establecido en el Decreto N° 450-GCBA-2000 en relación con la obligación de abstenerse a realizar el pago correspondiente ante el incumplimiento de las normas enumeradas en su Anexo I.

14. Proyectos con menos de 20 (veinte beneficiarios)

Fue verificada la aprobación de 10 proyectos (aproximadamente 10% del total) con cantidad de beneficiarios inferior a 20(veinte), en oposición a lo prescripto por el Decreto N°450-GCBA-2000 en el apartado 8, acápite 2. de su Anexo I. Adicionalmente, no fueron aplicadas en esos casos las reducciones previstas por Decreto N°450-GCBA-2000 (por cantidad de beneficiarios inferior a veinte) en



Handwritten signature at the bottom center of the page.

el monto mensual de \$400 que la Dirección General debía abonar a las ONG's a cargo de proyectos en concepto de gastos de gestión.

15. Las tareas de inspección llevadas a cabo por la Dirección General no resultaron suficientes para garantizar el cumplimiento de los objetivos del programa.

De las tareas de revisión de los legajos se desprende que la Dirección General efectuó, durante el período analizado un total de 16 (dieciséis) inspecciones a las sedes donde se llevaba a cabo la capacitación o la práctica correspondiente a los proyectos aprobados en el marco del programa "Nuevos Roles Laborales".

Teniendo en cuenta la cantidad de los proyectos aprobados (118, durante el ejercicio 2000), la complejidad de las operaciones y la magnitud de los montos involucrados, tales inspecciones resultaron escasas para dar cumplimiento a lo regulado por el Decreto N° 450-GCBA-2000 en el punto 11. de su Anexo I, en lo referido a la supervisión y al seguimiento que contemplaba, entre otras cuestiones, el "monitoreo de los procesos operativos y administrativos de cada proyecto", la "verificación de la idoneidad de los instructores a cargo de la capacitación" la evaluación del "desempeño y el nivel de cumplimiento de los objetivos del Programa".

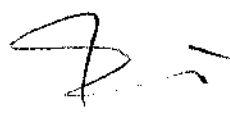
16. Falta de acciones correctivas como consecuencia de las observaciones realizadas en el marco de las tareas de inspección.

No existe en los legajos correspondientes a los proyectos aprobados y ejecutados en el marco del programa "Nuevos Roles Laborales" durante el período bajo examen, proporcionados por la Dirección General, evidencia acerca de las acciones correctivas generadas a partir de los desvíos detectados durante las tareas de inspección.

En tal sentido, es preciso destacar que, de los informes correspondientes a las 16 (dieciséis) inspecciones mencionadas en el punto precedente surgen las observaciones que a continuación se transcriben:

- "No se encontraban en el lugar los beneficiarios ni los capacitadores"
- "En el lugar inspeccionado no se hacían los prácticos"
- "Falta de compromiso del organismo responsable"
- "Proyecto planteado en forma inconsistente y de la misma manera tramitado"
- "Los beneficiarios manifestaron que no estaban bien informados en relación con el proyecto"

La falta de documentación en los legajos acerca de acciones para corregir los inconvenientes detectados como producto de las inspecciones, refleja el incumplimiento de lo establecido por el Decreto N° 450-GCBA-2000 en relación con la responsabilidad de





"producir acciones preventivas y correctivas ante la detección de irregularidades" a cargo de la Unidad Ejecutora.

17. Incumplimientos en materia de Difusión y Publicidad del Programa.

La ausencia de documentación respaldatoria referida a acciones concretas en materia de difusión y publicidad del programa y la sub ejecución del 100% del crédito vigente de la partida prevista para esos fines en el Presupuesto del ejercicio bajo examen ponen en evidencia el incumplimiento de lo prescripto en tal sentido por el Decreto N°450-GCBA-2000.

18. Imposibilidad de efectuar análisis y mediciones del impacto del programa.

Tal como fuera señalado en el punto 4. del capítulo Limitaciones al Alcance, no existe evidencia en los legajos, de la práctica de controles por parte de la Dirección General que permitan garantizar la veracidad de la información emitida por las ONG's relativa a los resultados de cada proyecto aprobado y ejecutado en el marco del Programa "Nuevos Roles Laborales" durante el período bajo examen.

Es decir, que no puede conocerse con exactitud la cantidad de beneficiarios reinseridos laboralmente a partir de la experiencia adquirida en los Proyectos respectivos, lo que en definitiva debería constituir el indicador fundamental para evaluar el logro de los objetivos del Programa.

Adicionalmente, resulta pertinente destacar las inconsistencias en la formulación de las metas físicas correspondientes al programa para el período bajo examen, que surgen del análisis de la cantidad de beneficiarios a incorporar y la de los proyectos a gestionar: la relación presupuestada implicaba la participación promedio de 8 (ocho) beneficiarios por proyecto, mientras que el Decreto N° 450-GCBA-2000 establecía que dicha cantidad no debía ser inferior a 20 (veinte).

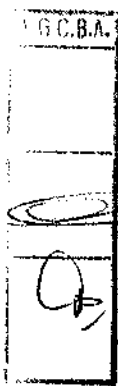
La situación descripta restringe el análisis de cumplimiento de las metas físicas previstas para el programa bajo examen en términos de economía, eficiencia y eficacia, actuando como un limitador para las actividades de control que deban practicarse en tal sentido.

19. Beneficiarios sin título secundario

La tareas de auditoría permitieron determinar que 586 beneficiarios (20% del total) que participaron del Programa durante el ejercicio 2000 no cumplían con el requisito de "estudios secundarios completos" establecido en el apartado 7. del Anexo I del Decreto N°450-GCBA-2000.

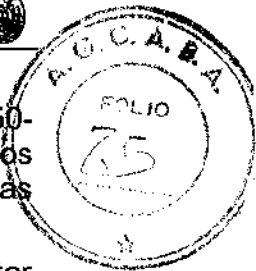
20. De la documentación analizada no surge evidencia respecto de:

- a. La realización de un procedimiento sistemático de evaluación de satisfacción de los beneficiarios practicado por las ONG's, en cumplimiento de lo establecido en el apartado 3. del Anexo I del Decreto N°450-GCBA-2000, ni de acciones llevadas a cabo en tal



sentido por la Dirección General de Microemprendimientos en uso de las funciones de seguimientos y supervisión que le fueron asignadas por esa norma.

- b. La entrega a los beneficiarios del "Certificado de experiencia laboral expedido por la SICT y la ONG", en cumplimiento a lo prescripto por el Decreto N°450-GCBA-2000 en los apartados 3. y 12. de su Anexo I.
- c. La puesta en práctica, por parte de la Dirección General, del "registro y sistematización de la demanda y la oferta de nuevas modalidades de actividades laborales exigido en el apartado 4. del Anexo I del Decreto N°450-GCBA-2000.
- d. La comunicación de aprobación o rechazo de proyectos a las ONG's, tal como lo establece el Decreto N°450-GCBA-2000 en el apartado 5. de su Anexo I.
- e. El cumplimiento de los plazos previstos por el Decreto N°450-GCBA-2000 en materia de presentación de los listados de beneficiarios propuestos por las ONG's.
- f. El cumplimiento de los plazos previstos por el Decreto N°450-GCBA-2000 en apartado 5. de su Anexo I, en relación con la evaluación de los beneficiarios efectuada por APSRA. Por otra parte, no existe evidencia de que los informes de APSRA fueran efectuados por Profesionales integrantes de esa Asociación, toda vez que se encuentran realizados en lápiz, sin fecha ni firma del evaluador ni del evaluado.
- g. La implementación, por parte de la Dirección General, del registro de firma de beneficiarios exigido por el Decreto N°450-GCBA-2000 en apartado 5. de su Anexo I.
- h. La aplicación de un procedimiento sistemático de evaluación de los informes de avance ni de la comunicación de esa evaluación a las ONG's respectivas, de acuerdo con lo establecido en el apartado 6. del Anexo I del Decreto N°450-GCBA-2000.
- i. Los controles llevado a cabo a los efectos de evitar la admisión de beneficiarios con participación simultánea en otro programa de empleo o capacitación laboral, en concordancia con lo prescripto por el Decreto N°450-GCBA-2000 en apartado 7. de su Anexo I.
- j. La realización por parte de la UEP de la "medición de impacto" exigida por el Decreto N°450-GCBA-2000 a los efectos de decidir la continuidad del programa con las ONG elegidas.
- k. La implementación de acciones tendientes a asegurar que los Nuevos Roles laborales /puestos de trabajo, y otros que sean creados no sustituyan a ninguno ya existente en las áreas en que se desarrollan, conforme lo regulado por el Decreto N°450-GCBA-2000 en apartado 9. de su Anexo I.
- l. La implementación de una "Base de datos sistematizada sobre las necesidades no satisfechas en las áreas identificadas y en



nuevas áreas", de acuerdo a lo prescripto en el Decreto N°450-GCBA-2000 en apartado 9. de su Anexo I, ni de relevamientos efectuados durante el período ajo examen para determinar esas necesidades.

- m. La implementación de un "registro de las instituciones del sector social que puedan brindar servicios a las diferentes zonas de la ciudad", conforme lo establecido en el apartado 6. del Anexo I del Decreto N°450-GCBA-2000.
- n. La "Estructuración a nivel de los CGP del sistema técnico administrativo de gestión del programa ejecutado por los organismos responsables, a través de los centros de empleo", ni de la definición de un "modelo actualizado del perfil de los Nuevos Roles Laborales" en concordancia con lo establecido por el Decreto N°450-GCBA-2000 en apartado 9. de su Anexo I.
- o. El cumplimiento de las siguientes funciones asignadas, por el Decreto N° 450-GCBA-2000 en apartado 9. de su Anexo I. a la Unidad Ejecutora del Programa:
 - Confeccionar informes generales y/o particulares y elevarlos al Director General de Microemprendimientos.
 - Participar y decidir sobre la selección de beneficiarios preseleccionados por las ONG.
 - Evaluar los proyectos que se adecuen al programa.
 - Establecer indicadores de éxito programático del programa NRL.
 - Verificar la idoneidad de los instructores a cargo de la capacitación.
 - Registrar la asistencia, puntualidad, número de horas, contenidos y organización didáctica.
 - Diseñar instrumentos y metodología de supervisión y evaluación de proyectos.
 - Implementar el sistema de seguimiento de los proyectos del programa.
 - Definir criterios para la realización de acciones preventivas y correctivas ante la detección de irregularidades en los proyectos.
 - Definir indicadores y diseñar los instrumentos y metodología de monitoreo del programa.
- p. Los controles practicados por la Dirección General a los efectos de identificar, en la etapa de presentación de proyectos, a aquellas instituciones que se encontraban en concurso, quiebra o liquidación.



21. De acuerdo con lo manifestado por la titular de la Dirección General de Microemprendimientos, esa repartición implementó, durante el ejercicio 2000 una operatoria de pago directo a los beneficiarios del Programa Nuevos Roles laborales, sin que conste en esa Dirección General acto administrativo formal que de cuenta de la modalidad de pago descripta en reemplazo de lo establecido por el Decreto N° 450-GCBA-2000 en el apartado 8, acápite 2. de su Anexo I (pago a los beneficiarios a través de los Organismos Responsables).

22. Deficiencias en la técnica legislativa utilizada para reglamentar el programa Nuevos Roles Laborales.

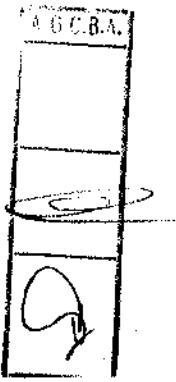
El marco normativo presenta falencias en su estructura, ocasionadas por la falta de precisión en los términos utilizados en la redacción de las normas y por una deficiente técnica legislativa.

En tal sentido, debe decirse que el análisis efectuado sobre la normativa permitió la identificación de las cuestiones que se detallan seguidamente, y que en conjunto debilitaron la estructura jurídica en la que descansaba la ejecución del Programa durante el ejercicio 2000:

- Citación, en el Decreto N° 450-GCBA-2000, de Normas que al momento de la redacción de ese Decreto se encontraban derogadas.
- Aprobación del convenio interjurisdiccional N°1/2000 por parte de la Legislatura de la Ciudad, en forma posterior a la aprobación de los proyectos mediante los cuales se llevó a cabo la ejecución del Programa.
- Discrepancia entre la modalidad de pago a los beneficiarios establecida en el convenio y la que surge del Decreto N° 450-GCBA-2000.
- Inadecuación del objeto, los destinatarios, las metas y los fines del Programa a lo estipulado en el Convenio.
- Errores en la imputación presupuestaria que detalla el Decreto 449/00.
- Omisión, en el manual instructivo del programa "Nuevos Roles Laborales" que forma parte del Decreto N° 450-GCBA-2000, de los controles y restricciones establecidos por el Convenio.
- Ambigüedad de la terminología empleada en los Decretos N° 450-GCBA-2000 y N° 449-GCBA-2000.

23. Deficiencias en los sistemas de información utilizados por la Dirección General para la ejecución del Programa.

Las pruebas efectuadas tendientes a establecer el grado de confiabilidad de la base de datos de beneficiarios (que consistieron básicamente en cruces con información proveniente de la misma



[Handwritten signature]

Dirección General) arrojaron como resultado la detección de determinadas insuficiencias en relación con su integridad y veracidad, en virtud de las siguientes situaciones:

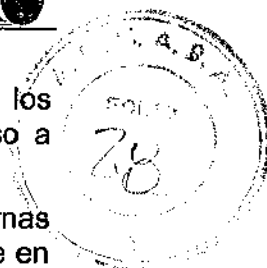
- Los datos eran ingresados, almacenados y administrados a través de planillas de cálculo, sin medidas de seguridad que garanticen su inalterabilidad y la identificación de quien efectuó los movimientos.
- La base de datos no contenía la totalidad de beneficiarios ingresados al programa durante el período bajo examen. Al respecto, la labor de auditoría permitió determinar la ausencia en dicha base de información relativa a 132 beneficiarios que participaron del programa durante el período 2000.
- La inclusión aleatoria en la base de datos, de 46 beneficiarios correspondientes a proyectos presentados por las ONG's y no aprobados por la Dirección General evidencia la inexistencia de una política homogénea al respecto de los datos que debían ser ingresados en dicha base.

VI. RECOMENDACIONES

1. Agotar las instancias administrativas que conlleven a determinar la existencia de irregularidades a partir de las situaciones descriptas en los puntos 1. a 20. del capítulo "Observaciones" y, en caso de corresponder, el grado de responsabilidad de los agentes, organismos responsables y funcionarios intervinientes.
2. Releva en forma integral las atribuciones y funciones del personal de la Dirección General afectado a las tareas con impacto directo en el Patrimonio del Gobierno de la Ciudad, implementando el control por oposición de intereses, priorizando la conservación de la documentación de respaldo y estableciendo el adecuado nivel de aprobación que requieren cada una de las operaciones con el objeto de agilizar los procesos y dar mayor seguridad a la gestión de la Dirección General.
3. Ajustar las actividades llevadas a cabo por el personal que reviste tareas en la Dirección General a la normativa que regula los Programas ejecutados bajo su responsabilidad, implementando a su vez controles formales que garanticen el cumplimiento, por parte de los organismos responsables, de las cuestiones de fondo y forma exigidas por la legislación aplicable.
4. Desarrollar un sistema de archivo y guarda de documentación unificado para toda la Dirección General con el objeto de garantizar la integridad y conservación de la evidencia respaldatoria de las operaciones efectuadas.

A.G.C.B.A.

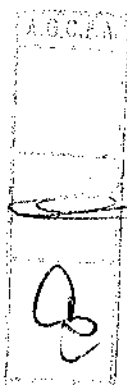
[Handwritten signature]



Para ello, debería implementarse un registro secuencial de los documentos archivados de forma tal de permitir un fácil acceso a quien deba recurrir a la información allí resguardada.

Por otra parte, el establecimiento de pautas formales internas relacionadas con el tipo de documentación que podrá mantenerse en los lugares de trabajo y aquella que deberá ser archivada disminuiría el riesgo de extravío o destrucción accidental.

5. Implementar controles adicionales sobre la información proporcionada por las ONG's que pueda ser de utilidad a los efectos de la evaluación del impacto del programa y la eficacia de la gestión.
6. Implementar herramientas informáticas que brinden un grado de seguridad acorde con la cantidad y calidad de información manejada en el ámbito de la Dirección General.
7. Asegurar que las decisiones que establezcan cambios en los procedimientos que se lleven a cabo en el marco de la ejecución del programa, como la señalada en el punto 21. del capítulo Observaciones, sean respaldadas por actos administrativos formales.



[Handwritten signature]

VII. CONCLUSIONES

Como producto de la labor de auditoría efectuada puede afirmarse que la ejecución del Programa "Nuevos Roles Laborales" durante el ejercicio 2000 se apartó en forma sistemática y reiterada de la regulación establecida por la normativa aplicable.

Las debilidades formales de la documentación analizada; las insuficiencias en materia de resguardo y las deficiencias en los sistemas de control interno relativos a los procesos llevados a cabo en la Dirección General, en adición con la falta de controles efectivos sobre los organismos responsables de la gestión, y la consecuente ausencia de indicadores confiables, impiden determinar con precisión el grado de concreción de los objetivos previstos en el Programa en términos de economía, eficiencia y eficacia.

Adicionalmente, el alto grado de informalidad en las actividades administrativas llevadas a cabo por el personal de la Dirección General, en lo referente a la ejecución del Programa "Nuevos Roles Laborales" manifiesta el exiguo compromiso asumido por los funcionarios que tuvieron a su cargo la gestión durante el período analizado, en relación con la verificabilidad de las operaciones desarrolladas y la voluntad de facilitar las actividades de control externo.

La situación descripta configura un marco propicio para la eventual concreción de distintos tipos de irregularidades, en perjuicio del patrimonio del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Dr. Marcelo M. Briones
Auditor
Asesor General de la
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Departamento de Asesorías Legales
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

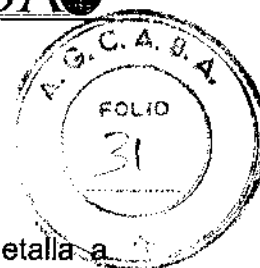


ANEXOS

- ANEXO I: MARCO NORMATIVO RELACIONADO
- ANEXO II: CUADRO COMPARATIVO 2000 / 2001 - NORMATIVA DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA NUEVOS ROLES LABORALES
- ANEXO III: PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS

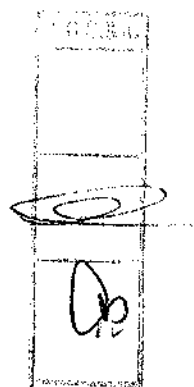


[Handwritten signature]

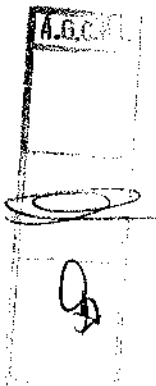
**ANEXO I:****MARCO NORMATIVO RELACIONADO**

El trabajo de auditoría incluyó el análisis de la normativa que se detalla a continuación:

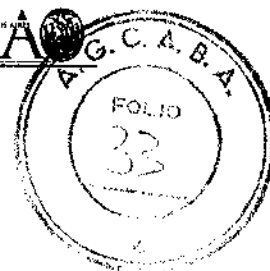
Tipo Norma	Nº	Contenido
Ley GCBA	30	Crease el Programa Permanente de Información y Orientación para el Empleo de la Ciudad
Ley GCBA	471	Ley de empleo Público de la C.A.B.A.
Ley GCBA	446	Aprobación del Convenio Marco entre la C.A.B.A. y la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación
Decreto GCBA	450/2000	Aprobación de Manual Instructivo del Programa "Nuevos Roles Laborales"
Resolución Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos	35/2000	Crease el Programa Desarrollo Del Empleo Local III. Deróganse las Res. Ex- MTSS Nros. 265/98 Y 137/99.-
Resolución Secretaría de Empleo	10/2000	Reglamentase el Programa "Desarrollo Del Empleo Local III". Solicitud de adhesión al Programa. Derogase la Res. SE Y CL Nro. 125/99.-
Resolución Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	137/1999	Extiéndese la vigencia del Programa Desarrollo del Empleo Local II
Resolución Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	265/1998	Créase el Programa de Desarrollo del Empleo Local II
Resolución Secretaría de Empleo y Capacitación Laboral	187/1998	Reglamentase el Programa "Desarrollo del Empleo Local II". Solicitud de Adhesión al Programa. Formulario de Presentación de Proyectos.
Decreto GCBA	1888/1999	Bo 801 Desarrollo de los Programas vigentes de la Dirección General de Microemprendimientos
Decreto GCBA	50/1998	Se le asigna a la Dirección General de Contaduría la competencia de emitir Ordenes de Pago.



Tipo Norma	Nº	Contenido
Decreto GCBA	1682/1999	Adhesión del GCBA al programa de Desarrollo de Empleo Local II creado por Resolución 265/98 del Ministerio de Trabajo y Seg. Social de la Nación
Decreto GCBA	2248/2000	Reemplazo de integrantes del Consejo Directivo del Fondo Rotatorio designación.-
Decreto GCBA	449/2000	Se autoriza a la Secretaria de Industria y Comercio, a implementar y Ejecutar los Programas correspondientes al año 2000. Programas y acciones de empleo y capacitación laboral del Dec. 1888/99
Decreto GCBA	443/2001	Se aprueba el Manual del Programa Nuevos Roles Laborales y diversos formularios se deroga el Decreto 450/00.
Decreto GCBA	301/1996	Aprobación del reglamento para el Tratamiento General de Actuaciones (documentos), excluidos los expedientes administrativos.
Decreto GCBA	1510/1997	Procedimientos Administrativos del G.C.B.A.
Ordenanza	35.711/1977	Aprobación del reglamento para el Registro y Circulación de los Expedientes Administrativos.
Resolución Sec de Educación e Industria	735/2000	Designación de Coordinador del Programa para el Desarrollo de Jóvenes emprendedores. Por el cual queda en el área de la Secretaria de Educación.
Disposición DG de Microemprendimientos	134/1999	Se aprueba el Subsidio para la Asociación de Psicólogos Sociales de la Republica Argentina APSRA.



42-



ANEXO II

CUADRO COMPARATIVO 2000 / 2001

NORMATIVA DE APLICACIÓN DEL PROGRAMA NUEVOS ROLES LABORALES

NORMATIVA 2000		NORMATIVA 2001
Proyectos	Capacitación y Practica laboral	Línea A: Práctica laboral en empresas. Línea B: Capacitación y Práctica laboral a cargo de ONG's.
Ayuda Económica a Beneficiarios	\$200 mensuales durante 6 meses no renovables	\$200 mensuales durante 6 meses no renovables
Organismos Responsables	Organismos No Gubernamentales, sin Fines de lucro	Línea A: Microempresas y pequeñas y medianas empresas Línea B: Organismos No Gubernamentales, sin Fines de lucro
Pagos no remunerativos a Organismos Responsables	Gestión: suma fija de \$ 2400. Capacitación: suma fija de \$ 3600.	Línea A: hasta \$175 por beneficiario en concepto de capacitación. (supeditado a aprobación del respectivo informe por la Dirección General). Línea B: Por Gestión, hasta \$ 500 x con grupos de 20 ó más Beneficiarios y con obligación de rendir cuentas por parte de la ONG. Si el grupo es menor el tope es del 12,5% del monto total pagado a los Beneficiarios Por Capacitación: hasta \$3.500 por 80 horas de curso.
Publicación	No había obligación de Publicar de manera explicita.	Por Informe trimestral publicación en el BO



NORMATIVA 2000

NORMATIVA 2001

Beneficiarios Trabajadores desocupados con estudios secundarios completos, mayores de 18 años que no se encuentren percibiendo Prestaciones Previsionales nacionales o provinciales y/o Seguro de desempleo, ni estén participando en otro programa de Empleo o Capacitación laboral

Trabajadores desocupados o subocupados de bajo nivel socioeconómico mayores de 18 años que no se encuentren percibiendo Prestaciones Previsionales nacionales o provinciales y/o Seguro de desempleo, ni estén participando en otro programa de Empleo o Capacitación laboral.

Se priorizará a Jefes de Hogar de más de 45 años, y a jóvenes de entre 18 y 30 años

Incorporación de Beneficiarios 50% por presentación de la ONG y 50% por la Oficina de Empleo de la DG

50% Oficinas de Empleo registradas ante el Ministerio de Trabajo de la Nación y el /50% a propuesta del Organismos Responsables

Cantidad de Proyectos No más de cinco Proyectos por año calendario OR

No más de cinco Proyectos por año calendario

No más de 3 Proyectos simultáneos

Modificaciones a los Requisitos de los Organismos Responsables

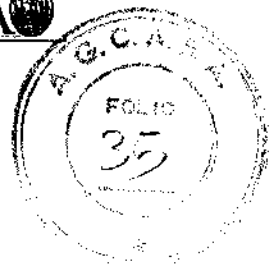
Línea A: Empresas con no más de 50 empleados

Línea B: Que las ONG no hayan participado en Proyectos ejecutados en los años 1999/2000.

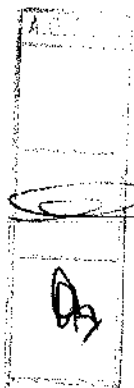
Las ONG deben acreditar 2 años de antigüedad.

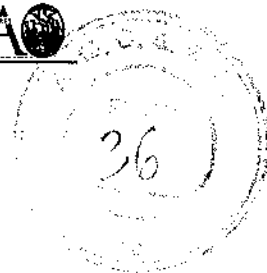


Handwritten signature or mark at the bottom of the page.

**ANEXO III****PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA APLICADOS**

- a. Recopilación y análisis de la normativa aplicable.
- b. Búsqueda de antecedentes. Recopilación de Informes y papeles de trabajo de Auditorías Internas, Informes de gestión, Informes de la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires y de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.
- c. Relevamiento de los circuitos y procedimientos utilizados en la DG respecto de la ejecución del Programa Nuevos Roles.
- d. Obtención de la nómina de beneficiarios del Programa durante el ejercicio 2000.
- e. Control Cruzado de la Nómina referida en el punto inmediato anterior con:
 - Disposiciones y Resoluciones que autorizan los pagos a los beneficiarios de la ayuda económica contemplada en el Decreto 450/00.
 - Base de Datos de Liquidación de haberes del personal del Gobierno de la Ciudad proporcionada por la Dirección General de Recursos Humanos.
 - Base de Datos de Contratos de Locación de Servicios del ejercicio 2000. proporcionada por la Dirección General Técnico, Administrativa y Legal de la Secretaría de Hacienda y Finanzas.
- f. Obtención de la totalidad de la documentación relativa al Programa en su ejecución durante el ejercicio 2000 obrante en la Dirección General de Microemprendimientos.
- g. Revisión del libro de Mesa de Entradas y Salidas de la Dirección General y realización de control cruzado de la información allí contenida con las fechas de recepción de la documentación referida precedentemente.
- h. Seguimiento de los procedimientos establecidos en las normas vigentes para la asignación y ejecución del Programa Nuevos roles Laborales a través del análisis de la documentación referida en el punto anterior, comprobando su adecuación en los distintos niveles, a la normativa relevada.
- i. Obtención de confirmaciones directas de la Administración Nacional de la Seguridad Social respecto de aportes y/o beneficios previsionales en cabeza de beneficiarios del Programa Nuevos Roles Laborales.
- j. Análisis detallado, para el 100% de los proyectos ejecutados en el marco del Programa Nuevos Roles Laborales, del cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa en relación con:





- Los beneficiarios de los programas.
- Los Organismos No Gubernamentales intervinientes.
- Los controles a cargo de la Dirección General
- El movimiento de fondos.
- La rendición de cuentas.

k. Comprobación, de la correcta asignación de las partidas imputadas al Programa.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]