

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

CON INFORME EJECUTIVO

Proyecto: 3.07.05 a

POLITICAS DE EMPLEO

DIRECCION GENERAL DE ECONOMIA SOCIAL

GESTION

Buenos Aires, Diciembre 2007

AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640, Piso 5º
- Ciudad Autónoma de Buenos Aires –

Presidente

Dr. Juan Carlos Toso

Auditores Generales

Dr. Antonio Rubén Campos

Lic. Josefa Arminda Prada

Dra. Alicia Margarita Boero

Lic. José Luis Giusti

CÓDIGO DEL PROYECTO: 3.07.05 a

NOMBRE DEL PROYECTO: Políticas de empleo. Dirección General de Economía Social

PERÍODO BAJO EXAMEN: AÑO 2006

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME:

Supervisora: Lic. Mercedes Gamez

OBJETIVO: Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, en términos de eficacia y eficiencia, en los servicios que presta la Dirección General de Economía Social.

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Noviembre de 2007		
Código del Proyecto	3.07.05 a)		
Denominación del Proyecto	Política de empleo. Dirección General de Economía Social. Auditoria de Gestión		
Período examinado	2006		
Objetivo de la auditoría	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, en términos de eficacia y eficiencia, en los servicios que presta la Dirección General de Economía Social.		
Presupuesto (expresado en pesos)	Jurisdicción 45 Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Servicio Público Primario N° 56 Fortalecimiento de Unidades Productivas y Servicio Público Primario N° 57 Fortalecimiento Institucional y Promoción de la Gestión Asociada		

	Familias con Personas con Necesidades Especiales para la Actividad 12 Apoyo a Unidades de Desarrollo Local ¹ .																																																					
	<table><tr><th colspan="2">Programa / Actividad</th><th>Programado</th><th colspan="3">Devengado Cuenta Inversión</th></tr><tr><td colspan="2">57. Fortalecimiento institucional y promoción de la gestión asociada</td><td>1.115.849</td><td colspan="3">181.118</td></tr><tr><td colspan="2">1. Conducción</td><td>63.923</td><td colspan="3">14.649</td></tr><tr><td colspan="2">2. Apoyo administrativo</td><td>245.126</td><td colspan="3">159.276</td></tr><tr><td colspan="2">3. Des.multiplicadores econ. social</td><td>493.300</td><td colspan="3">5.693</td></tr><tr><td colspan="2">4. Articulación con universidades e institutos</td><td>302.000</td><td colspan="3">0</td></tr><tr><td colspan="2">5. Des. Observatorio de economía social</td><td>5.500</td><td colspan="3">1.500</td></tr><tr><td colspan="2">6. Capacitación interna y evaluación programa</td><td>6.000</td><td colspan="3">0</td></tr></table>						Programa / Actividad		Programado	Devengado Cuenta Inversión			57. Fortalecimiento institucional y promoción de la gestión asociada		1.115.849	181.118			1. Conducción		63.923	14.649			2. Apoyo administrativo		245.126	159.276			3. Des.multiplicadores econ. social		493.300	5.693			4. Articulación con universidades e institutos		302.000	0			5. Des. Observatorio de economía social		5.500	1.500			6. Capacitación interna y evaluación programa		6.000	0		
Programa / Actividad		Programado	Devengado Cuenta Inversión																																																			
57. Fortalecimiento institucional y promoción de la gestión asociada		1.115.849	181.118																																																			
1. Conducción		63.923	14.649																																																			
2. Apoyo administrativo		245.126	159.276																																																			
3. Des.multiplicadores econ. social		493.300	5.693																																																			
4. Articulación con universidades e institutos		302.000	0																																																			
5. Des. Observatorio de economía social		5.500	1.500																																																			
6. Capacitación interna y evaluación programa		6.000	0																																																			
	El presupuesto total de ambos programas es el siguiente:																																																					
	<table><tr><th rowspan="2">Prog. U.E.</th><th rowspan="2">Descripción</th><th>Crédito</th><th>Crédito</th><th rowspan="2">Devengado</th><th>Saldo no</th></tr><tr><th>Original</th><th>Vigente</th><th>Utilizado</th></tr><tr><td>660</td><td>ECONOMIA SOCIAL</td><td>7.462.342</td><td>10.981.461</td><td>8.846.846</td><td>2.054.896</td></tr><tr><td>56</td><td>Fort. Unidades Productivas</td><td>6.346.493</td><td>10.796.340</td><td>8.665.728</td><td>2.050.893</td></tr><tr><td>57</td><td>Fort. Instit. y Promoción asociada</td><td>1.115.849</td><td>185.121</td><td>181.118</td><td>4.003</td></tr></table>						Prog. U.E.	Descripción	Crédito	Crédito	Devengado	Saldo no	Original	Vigente	Utilizado	660	ECONOMIA SOCIAL	7.462.342	10.981.461	8.846.846	2.054.896	56	Fort. Unidades Productivas	6.346.493	10.796.340	8.665.728	2.050.893	57	Fort. Instit. y Promoción asociada	1.115.849	185.121	181.118	4.003																					
Prog. U.E.	Descripción	Crédito	Crédito	Devengado	Saldo no																																																	
		Original	Vigente		Utilizado																																																	
660	ECONOMIA SOCIAL	7.462.342	10.981.461	8.846.846	2.054.896																																																	
56	Fort. Unidades Productivas	6.346.493	10.796.340	8.665.728	2.050.893																																																	
57	Fort. Instit. y Promoción asociada	1.115.849	185.121	181.118	4.003																																																	
	Dado que la Actividad 12 -Apoyo a Unidades de Desarrollo Local- fue creada en el mes de septiembre de 2006, la suma de \$ 5.499.984 de su partida no se encuentra incorporada en el total del Crédito Original.																																																					
	<table><tr><th>Unidad Ejecutora</th><th>Inciso</th><th>Crédito Vigente 2006</th><th>Devengado 2006</th><th>Crédito Vigente 2007</th></tr><tr><td>Ministerio de Salud</td><td>1</td><td>0</td><td>0</td><td>1.046.468.-</td></tr><tr><td></td><td>5</td><td>481.855.-</td><td>70.248.50</td><td>1.774.043.-</td></tr><tr><td>TOTALES</td><td></td><td>481.855.-</td><td>70.248.50</td><td>2.820.511.-</td></tr></table>						Unidad Ejecutora	Inciso	Crédito Vigente 2006	Devengado 2006	Crédito Vigente 2007	Ministerio de Salud	1	0	0	1.046.468.-		5	481.855.-	70.248.50	1.774.043.-	TOTALES		481.855.-	70.248.50	2.820.511.-																												
Unidad Ejecutora	Inciso	Crédito Vigente 2006	Devengado 2006	Crédito Vigente 2007																																																		
Ministerio de Salud	1	0	0	1.046.468.-																																																		
	5	481.855.-	70.248.50	1.774.043.-																																																		
TOTALES		481.855.-	70.248.50	2.820.511.-																																																		
	Fuente: Dirección General Técnica, Administrativa y Legal.																																																					
Alcance	Relevar aspectos normativos, operativos y administrativos relacionados con la gestión de la Dirección General de Economía Social, con la finalidad de obtener elementos e indicadores que permitan evaluar la distribución de recursos y el logro de objetivos.																																																					
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Las tareas se desarrollaron entre abril y agosto de 2006.																																																					

¹ Decretos 1351-GCBA-06 (1-9-06) y 2212 (20-12-06). En septiembre se da de baja el Programa Autoempleo y se crea el Programa Apoyo a Unidades de Desarrollo Local (UDL). En el presupuesto el nuevo programa pasa a ser la actividad 12 del Programa 56, denominado "Fortalecimiento de Unidades Productivas".

Limitaciones al alcance	La falta de una metodología de gestión que incluya diagnósticos y seguimientos sistemáticos, de una adecuada articulación de los programas auditados, de una única base de datos actualizada y del necesario equipamiento y conectividad informática imposibilitó: • verificar fechas de inscripción y cobertura discriminadas por año; • verificar movimientos de altas y bajas; • comparar la nómina de beneficiarios, organizaciones responsables y proyectos por año; • evaluar criterios de elegibilidad, permanencia, grado de cobertura y duplicidad e incompatibilidad de beneficiarios; • determinar la demanda insatisfecha; • identificar y evaluar la ejecución de las actividades 10 -Fomento a la cultura emprendedora y asociativa para jóvenes- y 11 - Creación y consolidación de puestos de trabajo.
Aclaraciones previas	En marzo de 2006 es sancionada la Ley N° 1925, que crea el Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Por Decreto N° 350-GCBA-2006 se aprueba la estructura organizativa del Poder Ejecutivo del GCBA quedando la Dirección General de Economía Social como unidad de organización dependiente de la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria, dependiente del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Desde entonces, los Programas 56 (Fortalecimiento de Unidades Productivas), 57 (Fortalecimiento Institucional y Promoción de la Gestión Asociada) pasan de la Dirección General de Micro-emprendimientos a la nueva Dirección General de Economía Social, también pasa a ésta última el Programa N° 49 "Promoción del Empleo". En noviembre de 2006 -por Disposición 174/DGECS/2006- se aprueba el esquema funcional de áreas, sectores y competencias, y se designa a los agentes responsables de las unidades correspondientes al nuevo esquema funcional. Por Decreto 214 del 5 de febrero de 2007 asume un nuevo director general que implementa otro modelo de organización y cambios al esquema vigente de funcionamiento. Por Decreto 1050 del 30 de julio de 2007 es designado otro director general. <u>Marco normativo</u> En este punto se mencionarán la normativa, objetivos y responsabilidades de los programas presupuestarios objeto del presente informe: <u>Programa 57 "Fortalecimiento Institucional y Promoción de la Gestión Asociada"</u> No fue ejecutado por carecer de marco normativo (se está tramitando por Expediente N° 36978/06).

En la descripción del Presupuesto 2006 se indica entre sus objetivos, agrupar el contenido y los recursos de transferencia a organizaciones gubernamentales, sociales y académicas, a efectos de reconstruir una institucionalidad que oficie de recipiente del incremento de la matriz socioeconómica. Asimismo, sistematizar las productividades extra que se den en el marco de esas articulaciones.

Las prestaciones programadas fueron:

- **Formalización del Programa de Multiplicadores.**
- **Transferencia a ONG's para proyectos de integración de sus experiencias, a cambio de brindar servicios al conjunto del conglomerado.**
- **Articulación de transferencia tecnológica desde universidades e institutos.**
- **Apropiación de recursos de apoyo en tecnología y productos.**
- **Fortalecimiento de núcleos locales y sectoriales en los que se está trabajando.**
- **Observatorio de Economía Social.**
- **Evaluación global del Programa.**
- **Centro de práctica de estudiantes de unidades académicas.**
- **Capacitación interna.**

Programa 56 "Fortalecimiento de Unidades Productivas"

Procura agrupar el conjunto de recursos de asistencia financiera, técnica y formativa dirigidos a microempresas y grupos asociativos de trabajadores.

Se desarrollarán a continuación las actividades presupuestarias que contaban con metas físicas y transferencias:

Actividad NUEVOS ROLES LABORALES

Se creó por Decreto N° 399/GCABA/01 y por Decreto N° 443/GCABA/01 se aprobó el manual de procedimientos.

El objetivo del programa es contribuir al incremento de oferta de mano de obra calificada, brindando a los beneficiarios una práctica laboral, que facilite su inserción. Está dirigido a trabajadores desocupados o subocupados, de bajo nivel socioeconómico.

Los proyectos son presentados por los organismos responsables (OR) y aprobados mediante acto administrativo por la Dirección General de Economía Social. Los organismos responsables (ONG's y empresas registradas) reciben subvenciones (para capacitación y gestión de los proyectos), como así también las personas físicas incorporadas como beneficiarios.

Desde su inicio se implementó a través de dos líneas. La línea A corresponde a entrenamiento laboral para incorporarse como empleado luego de 6 meses de práctica en empresas registradas (PYMES de menos de 50 empleados). La línea B está dirigida a capacitación y

espacio de práctica laboral a desarrollarse durante 6 meses (ONG). Las organizaciones perciben \$6.000 por proyecto y cada beneficiario una ayuda económica no remunerativa mensual de \$200 durante la duración del proyecto. En la actualidad solo funciona esta última modalidad.

La capacitación es propuesta y está a cargo de las ONGs que deben presentar un currículum vitae del capacitador con las certificaciones correspondientes. Dado que la capacitación suele ser de oficios o habilidades prácticas no se requieren requisitos formales.

Por disposición judicial se excluyen a todas las ONGs, beneficiarios y capacitadores de los ejercicios 1999-2000, hasta tanto concluya el proceso judicial iniciado a partir de una denuncia por irregularidades en el manejo de fondos del programa.

Actividad PROMUDEMI

El programa municipal de microempresas (PROMUDEMI) se creó en el año 1990 por ordenanza 44827/90 en el ámbito de la dirección general de empleo (subsecretaría de producción), destinado a consolidar y crear microempresas rentables y permanentes en el tiempo, que se desarrollen en sectores industriales, comerciales o de servicios de la ciudad de Buenos Aires. A tal fin se brinda asistencia técnica y financiera, consistente en un crédito de hasta un máximo de \$ 6.000 por unidad, a devolver en un máximo de 24 cuotas mensuales. La resolución 417/sde/2001 delega en la dirección general de micro emprendimientos la facultad de reglamentar el circuito de instrumentación, efectivización y recaudación de las cuotas de amortización de los créditos otorgados. dicha dirección general dicta la disposición 212/dgmicroem/01 que aprueba la reglamentación del circuito. en el año 2003 la dirección general de micro emprendimientos pasa de la secretaría de desarrollo económico a la secretaría de desarrollo social. en 2006 el programa es transferido de la dirección general de micro emprendimientos, a la nueva dirección general de economía social, de la cual depende actualmente. en el mismo año se aprueba la disposición 109/dgecs/06 que modifica algunos aspectos de la normativa anterior, quedando establecidos del siguiente modo:-se asistirá técnica y financieramente a grupos asociativos, socios de cooperativas de trabajo y proyectos en general, que implementen prácticas asociativas, que desarrollen actividades de tipo productivas y/o de servicios de apoyo a la producción. los locales deberán estar ubicados en el territorio de la ciudad de Buenos Aires.-se otorgará un máximo de hasta tres (3) asistencias financieras a los socios de una misma cooperativa de trabajo y hasta dos (2) a los integrantes de grupos asociativos.

-La asistencia financiera deberá destinarse a la adquisición de capital productivo, capital de trabajo u otras inversiones necesarias para la consolidación de la unidad productiva y para la mejora de los procesos productivos de la calidad de los bienes y/o servicios producidos por las mismas. No podrá destinarse al pago de sueldos o retiros personales de los socios.

Una vez entregado el crédito, el programa debería brindar asistencia técnica, solicitar rendición del destino de los fondos prestados, verificar in situ que se haya adquirido lo explicitado en el proyecto y realizar un seguimiento sistematizado de los emprendimientos financiados.

Actividad SUBSIDIOS

Se creó por Decreto N° 945/04 con el fin de otorgar subsidios a personas u organizaciones comunitarias, en el marco del Programa Centro de Apoyo a la Microempresa. Se propuso financiar emprendimientos productivos cuyos integrantes se encuentren en situación de vulnerabilidad social. Se determinó como monto máximo del subsidio la suma de pesos dos mil quinientos (\$ 2.500.) pudiendo renovarse por única vez. Los proyectos pueden ser presentados por una organización responsable, o por personas físicas, en ambos casos se debe cumplir con una serie de condiciones indicadas en la normativa.

La/s persona/s seleccionadas para ser beneficiarias debían participar en un plan de asistencia técnica y seguimiento a través de reuniones de asesoramiento con un tutor designado a tal fin y capacitación acorde a la etapa de desarrollo del emprendimiento.

Por Decreto N° 1369/06 del 1 de septiembre de 2006 pasó a depender de la Dirección General de Economía Social (ex Dirección General de Microemprendimientos). A partir de ese momento el monto máximo del subsidio ascendió a pesos cinco mil (\$ 5.000) renovable por única vez.

Actividad UNIDADES DE DESARROLLO LOCAL

Se creo por Decreto 1198/06 del 22 de agosto que deroga el Decreto N° 674/01 y sus normas modificatorias y complementarias. El Artículo 4° indica que la autoridad de aplicación del "Programa de Apoyo a Unidades de Desarrollo Local", es la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria, mientras que las funciones de evaluación y seguimiento están delegadas en la DGES. El nuevo decreto estableció en su artículo 6° que "los proyectos aprobados en el marco del Decreto N° 674/01 (Programa 49 Autoempleo) y sus complementarios y modificatorios que al dictado del presente se encuentren en ejecución, continuarán su desarrollo conforme a su normativa de aprobación, previendo la reserva de los recursos presupuestarios para el cumplimiento de las obligaciones contraídas".

Mientras el beneficio se enmarcó en "Autoempleo", su presupuesto estuvo en el Programa 49 (hasta agosto de 2006). Cuando se redefine la normativa y se crea el programa "Unidades de Desarrollo Local", éste se reubica en el Programa 56 Actividad 12 (lo que resta del ejercicio 2006). En el ejercicio 2007 se encuentra en el Subprograma 3 Actividad 16. Objetivos: Otorga una prestación monetaria mensual e individual no retributiva de \$200, a personas que integren grupos conformados como mínimo por tres y como máximo por diez beneficiarios y que presenten proyectos autogestivos de promoción de

	emprendimientos de trabajo, presentados por ONGs, mutuales, cooperativas y asociaciones civiles sin fines de lucro. La autoridad de aplicación podrá extender dicho plazo y/o otorgar una cuota excepcional de pesos doscientos, por única vez. A su vez, menciona una serie de obligaciones a cumplir por los beneficiarios.
Observaciones principales	Observación 1 La falta de una adecuada articulación y coordinación entre los diferentes programas auditados no favorece la existencia de bases de datos unificadas, planificaciones con estrategias comunes, seguimiento integral de beneficiarios y la optima utilización de los recursos disponibles. Observación 2 La falta de bases de datos integrales de beneficiarios y proyectos, de equipamiento y conectividad informática no permite: verificar las fechas de inscripción y cobertura discriminado por año; los movimientos de altas y bajas, comparar los beneficiarios, organizaciones responsables y proyectos por año a fin de evaluar criterios de elegibilidad, permanencia, grado de cobertura y repetición de beneficiarios. Observación 3 La Dirección General no cuenta con diagnósticos específicos sobre la población y problemática que trata, lo cual no permite orientar adecuadamente los recursos para el cumplimiento efectivo de los objetivos propuestos. Observación 4 La falta de un sistema que registre el total de interesados y postulantes a los programas no permite determinar la demanda insatisfecha. Observación 5 Las diferencias entre la información del presupuesto y lo efectivamente implementado no permite evaluar la totalidad de la producción física de las actividades 10 "Fomento a la cultura emprendedora y asociativa para jóvenes" y 11 "Creación y consolidación de puestos de trabajo". Observación 6 El bajo monto de las prestaciones, la falta de un marco viable para la comercialización de los productos, la falta de acompañamiento en los casos de población con mayor vulnerabilidad socio económica, transforma el objetivo de aumentar la empleabilidad, expresado por los programas, en subsidios que fragmentados no impactan significativamente en la realidad económica de los beneficiarios.

Observación 7

El recurso humano es insuficiente, un porcentaje importante posee contrato de locación de servicios o contrato por Decreto 448 y está poco profesionalizado para llevar a cabo las acciones de acompañamiento, apoyo, contención, monitoreo, seguimiento y evaluación de los programas auditados. Asimismo, la distribución actual del recurso humano no se corresponde con la dimensión de los programas, principalmente en los casos de UDL y Subsidios.

Presupuesto

Observación 8

Las numerosas modificaciones financieras en el presupuesto por actividades, dificultan el seguimiento de su ejecución física y la evaluación de la programación que dio sentido al presupuesto original:

- De la comparación del crédito vigente y devengado del programa 56 surge que hubieron \$2.054.896 sin utilizar.
- En el Programa 56, la ejecución de las partidas de aquellas actividades existentes al momento de la programación presupuestaria fueron ejecutadas en un 50%.
- En el Programa 57, no se ejecutó el 83% de su presupuesto financiero. No registra metas físicas ejecutadas aún habiéndose devengado el 17% de su presupuesto.

Observación 9

La falta de una clara definición de las unidades de medida que contemple la totalidad de las actividades productivas y su cuantificación unificada dificulta el seguimiento y control del total de actividades que expresa el diseño presupuestario.

NUEVOS ROLES LABORALES

Observación 11

No se obtuvo información sobre el cumplimiento de lo establecido en la normativa², respecto a la obligación de la Dirección General de contratar una Póliza de Accidentes Personales, tendiente a dar cobertura a los siniestros que pudieran producir daños a los beneficiarios /as del Programa.

² Decreto 443/01 en su Anexo I, Artículo 1°

	Observación 12 Del total de 11 legajos de la muestra se verificó que en uno de ellos no consta el DNI de los representantes legales y en otros 2 no acompañó registro de inscripción en Inspección General de Justicia. Asimismo no se pudo verificar la condición de beneficiario de otros programas de empleo, siendo esta una condición excluyente del acceso al Programa. Observación 13 De la muestra de carpetas de Beneficiarios se verificó que el 1.3% (5/376) no presentó fotocopia de D.N.I., el 4.5% (17/376) no certificó ser residente en CABA, 1.1% (4/376) no registró constancia de CUIL y 5.3% (20/376) no acreditó situación de desocupación o subocupación y no cobro de seguro de desempleo (certificado de negatividad, resumen ANSES). Observación 14 Los formularios RUB (Registro Único de Beneficiarios)³ no son remitidos a la oficina RUB central, perdiendo la utilización de estos registros para la toma de decisiones de gestión. Observación 16 Durante 2006 no se dio cumplimiento a lo establecido por el Decreto 443/01 en cuanto la utilización de indicadores para el monitoreo sistemático de las actividades planificadas. Observación 17 Las planillas de seguimiento utilizadas son de difícil interpretación. Las carpetas de los 19 proyectos de la muestra carecen de la totalidad de la documentación requerida Observación 21 En dos de los proyectos visitados se notó ausencia de producción de bienes y servicios, imposibilidad de posicionamiento comercial y dificultades para la generación de espacios de trabajo sustentable. Programa PROMUDEMI Observación 22 • Si bien en la Mesa de Orientación se recaba información de los
--	--

⁴ Facturas pertinentes: Se refiere en relación al destino informado, no a las características impositivas que deben cumplir las facturas.

	interesados en solicitar el crédito, no se realiza un análisis de aquellos aspirantes que no continúan las instancias para completar el circuito para el otorgamiento del beneficio, ni se indaga sobre los motivos de la deserción. • El 20 % de las solicitudes de crédito solicitados no registran datos sobre la situación crediticia. Cédulas Observación 23 • El 32% de los casos analizados que recibieron cédula de notificación no se presentó a refinanciar. En el 72% de los casos que refinanciaron no presentaron todos los comprobantes de pago. En el 16% las cédulas no pudieron ser entregadas debido a que el domicilio fue inexistente. • De la muestra, en un caso no se encontró cédula en la carpeta y en otro no se encontró la carpeta copia de expediente. Observación 24 El programa no realiza acciones sistemáticas de seguimiento de la continuidad de los emprendimientos en forma integral más allá del control de cobranzas, con lo cual no es posible conocer las causas de morosidad, el estado de los emprendimientos, la inversión realizada, el cumplimiento de sus objetivos. Observación 25 El sistema de cobranzas del Banco Ciudad no permite identificar el nombre del depositante, ni ningún otro dato que vincule los pagos con el expediente por el cual tramitaron los préstamos. Esta situación resulta una seria dificultad para el programa, en materia de seguimiento y control de cobranzas. El 70% de los préstamos otorgados presentan algún nivel de “riesgo de cobro”. De éstos, el 27.14% están considerados por el programa en un nivel de “riesgo real” y el 52.25% en “riesgo alto” Programa SUBSIDIOS Observación 27 Personal del programa no realizan visitas de campo que constaten la información vertida en los formularios a pesar que en el 54.38 % de los proyectos visualizados se las sugiere, ni elabora indicadores para el monitoreo, seguimiento e impacto del programa. Un alto porcentaje de proyectos (68, 42 %) fue elevado a consideración de la Dirección General sin ser calificado por los evaluadores denotando una modalidad centralizada de decisión.
--	--

	Los responsables de efectuar la evaluación de los proyectos no cuentan con formación específica. No se cumplió con el requisito de convocar a reuniones de asesoramiento y capacitación. El programa no cuenta con registros adecuados para facilitar el seguimiento y evaluación de los proyectos ejecutados. Observación 28 Del total de subsidios, el 71.92% no posee tres presupuestos pertinentes⁴. En el 73.68% no realiza la rendición de acuerdo la normativa expuesta. Las 15 rendiciones realizadas presentan facturas no pertinentes en un solo caso. La modalidad implementada por el programa para lograr que se cumpla con las rendiciones de cuentas resulta ineficiente ya que del total de 95 llamadas recordatorias se efectivizaron solamente 15 (15,78%) Observación 29 Del análisis de las 57 carpetas de proyectos se verificaron altos porcentajes de incumplimiento en los requisitos establecidos. Programa UNIDADES DE DESARROLLO LOCAL Observación 31 El programa no cuenta con mecanismos claros de acceso, selección, seguimiento y evaluación Observación 32 El programa no cumplió con los plazos de duración establecidos en el Decreto 1198/2006 y hubo retraso entre la fecha prevista y la disposición de inicio de los proyectos subsidiado de dos meses en el 22.35%; un mes en el 31.76%; sin datos de la fecha prevista en el 30.58%.
Recomendaciones	1) Lograr que los diferentes programas de la Dirección General coordinen estrategias de acción, bases de datos y modalidades de seguimiento de los programas. 2); 4); 5) ; 12) ; 13) ; 14) ;17); 22); 23) ;25); 29) Unificar y aumentar la calidad de los registros existentes 3) Realizar diagnósticos previos que permitan planificar, elaborar indicadores de impacto y orientar adecuadamente los recursos utilizados. 6) 21) Implementar acciones que se orienten al cumplimiento de los objetivos generales y específicos de “aumentar la empleabilidad” expresado en los programas de la Dirección General. 7) Implementar las medidas necesarias a fin de contar con recurso

	humano suficiente y profesionalizado 8) Generar desde las distintas instancias involucradas en la programación y ejecución presupuestaria, instrumentos confiables y operativos que permitan dar cuenta del cumplimiento de la programación presupuestaria aprobada por Ley y las modificaciones físicas que conllevan el incremento como la disminución de créditos financieros. 9) Definir con claridad las metas físicas del producto final del programa, de manera que represente el total de las actividades en que está estructurado el diseño presupuestario. 11) Dar cumplimiento a lo establecido por Decreto 443/01 respecto a la contratación de una Póliza de Accidentes Personales. 16) Dar cumplimiento a la normativa respecto al espacio de práctica laboral y registro de empresas y a la utilización de indicadores para el monitoreo en el Programa de Nuevos Roles Laborales 24); 27) 28) 29) En los Programas PROMUDEMI y Subsidios implementar acciones de seguimiento, monitoreo y articulación que se orienten al cumplimiento de lo establecido en la normativa y a los objetivos propuestos. 31); 32) En el Programa Unidades de Desarrollo Local dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1198/2006 en cuanto a los plazos establecidos e implementar mecanismos claros de acceso, selección, seguimiento y evaluación Finalmente, de acuerdo a lo sugerido por la D. G. Legales en el dictamen N° 199/07, se recomienda la sustanciación de acciones por parte de los niveles correspondientes a fin de deslindar responsabilidades respecto de las distintas deficiencias detectadas en el otorgamiento y rendición de subsidios en el marco del “Programa Subsidios” (Observación 28 y 29). Asimismo, la persistencia de las deficiencias detectadas en la ejecución del programa PROMUDEMI ameritan el inicio de acciones administrativas en los términos del Art. 136 inc k) de la Ley 70 (Observación 22 a 26)
Conclusión	Los programas auditados se proponen aumentar la empleabilidad a través de diferentes modalidades, sin embargo, la falta de articulación entre ellos y con otras áreas del gobierno, la ausencia de bases de datos unificadas, las dificultades respecto al recurso humano con que cuentan para realizar tareas de monitoreo y evaluación, la falta de acompañamiento en los casos de población con mayor vulnerabilidad socio económica y el bajo impacto que tienen sobre la realidad

	económica de sus beneficiarios (por el monto del beneficio, por falta de redes de comercialización y articulación, etc.) nos llevan a concluir que es necesario fortalecer en su conjunto la programación y ejecución de los emprendimientos productivos a fin de aumentar su eficiencia y efectividad.
--	---

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

PROYECTO: 3.07.05 a

DESTINATARIO

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

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

I. OBJETO DE LA AUDITORÍA

Jurisdicción 45 Ministerio de Derechos Humanos y Sociales.
 Servicio Público Primario N° 56 Fortalecimiento de Unidades Productivas y
 Servicio Público Primario N° 57 Fortalecimiento Institucional y Promoción de la
 Gestión Asociada

Programa / Actividad	Programado	Devengado Cuenta Inversión
56. Fortalecimiento de Unidades Productivas	6.346.493	8.665.728
1. Conducción	263.432	628.765
2. Apoyo administrativo	1.386.672	414.644
3. Subsidios	334.800	548.529
4. Promudemi/Tasa 0	2.270.105	894.250
5. Asistencia financiera a organizaciones	786.000	2.500
6. Capacitación	21.940	24.950
7. Asistencia técnica	18.800	14.600
8. Proyectos para sostén ingreso básico	349.810	123.959
9. Sostenimiento de ingreso básico de trabajadores	800.200	437.086
10. Fomento de cultura emprendedora y asociativa para jóvenes	52.384	25.881
11. Creación y consolidación de puestos de trabajo	62.350	50.580
12. Apoyo Unidades desarrollo local	0	5.499.984

De las planillas recibidas por OGEPU surge que en el Programa 56 la modificación presupuestaria más significativa corresponde a \$5.282.000 en el inciso transferencia. Este monto se compone principalmente de los incrementos de \$4.500.000 del Programa Ciudadanía Porteña y \$1.000.000 del Programa Fortalecimiento a Familias con Personas con Necesidades Especiales para la Actividad 12 Apoyo a Unidades de Desarrollo Local⁵. **(Observación 8 Presupuesto).**

Programa / Actividad	Programado	Devengado Cuenta Inversión
57. Fortalecimiento institucional y promoción de la gestión asociada	1.115.849	181.118
1. Conducción	63.923	14.649
2. Apoyo administrativo	245.126	159.276
3. Des.multiplicadores econ. social	493.300	5.693
4. Articulación con universidades e institutos	302.000	0
5. Des. Observatorio de economía social	5.500	1.500
6. Capacitación interna y evaluación programa	6.000	0

El presupuesto total de ambos programas es el siguiente:

Prog. U.E.	Descripción	Crédito Original	Crédito Vigente	Devengado	Saldo no Utilizado
660	ECONOMIA SOCIAL	7.462.342	10.981.461	8.846.846	2.054.896
56	Fort. Unidades Productivas	6.346.493	10.796.340	8.665.728	2.050.893
57	Fort. Instit. y Promoción asociada	1.115.849	185.121	181.118	4.003

Dado que la Actividad 12 -Apoyo a Unidades de Desarrollo Local- fue creada en el mes de septiembre de 2006, la suma de \$ 5.499.984 de su partida no se encuentra incorporada en el total del Crédito Original.

II. ALCANCE DEL EXAMEN

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

A tal fin se procedió a relevar aspectos normativos, operativos y administrativos relacionados con la gestión de la Dirección General de Economía Social, con la finalidad de obtener elementos e indicadores que permitan evaluar la distribución de recursos y el logro de objetivos.

⁵ Decretos 1351-GCBA-06 (1-9-06) y 2212 (20-12-06). En septiembre se da de baja el Programa Autoempleo y se crea el Programa Apoyo a Unidades de Desarrollo Local (UDL). En el presupuesto el nuevo programa pasa a ser la actividad 12 del Programa 56, denominado "Fortalecimiento de Unidades Productivas".

Los procedimientos efectuados fueron los siguientes:

- Recopilación y análisis de la normativa correspondiente a la estructura y funcionamiento de la Dirección General (**Anexo I Normativa y Organigrama**).
- Entrevistas con funcionarios, profesionales y/o personal a cargo de las áreas involucradas en la gestión (**Anexo II Entrevistas**).
- Relevamiento de los circuitos involucrados en los procesos administrativos y de gestión. Determinación del origen de la demanda, criterios de prioridad, modalidad de intervención y derivación, demanda satisfecha e insatisfecha.
- Descripción y análisis del presupuesto 2005 y 2006. Metas físicas. Identificación de las unidades de medida, criterios para su definición y cuantificación. Análisis de programación y ejecución. (**ANEXO III Presupuesto**).
- Análisis y verificación de datos en las carpetas de proyectos y legajos de beneficiarios de las muestras seleccionadas. (**ANEXO IV Muestras**).
- Elaboración y administración de planilla de Relevamiento en base a instrumentos de registro utilizados por los programas y lo indicado en las normativas respectivas.
- Visita in situ a organizaciones sociales de la muestra beneficiarias de los programas auditados
- Análisis del personal asignado y distribución, según situación de revista y función.

Las tareas de campo se llevaron a cabo entre abril y agosto de 2006.

III. LIMITACIONES AL ALCANCE

La falta de una metodología de gestión que incluya diagnósticos y seguimientos sistemáticos, de una adecuada articulación de los programas auditados, de una única base de datos actualizada y del necesario equipamiento y conectividad informática imposibilitó:

- verificar fechas de inscripción y cobertura discriminadas por año;
- verificar movimientos de altas y bajas;
- comparar la nómina de beneficiarios, organizaciones responsables y proyectos por año;
- evaluar criterios de elegibilidad, permanencia, grado de cobertura y duplicidad e incompatibilidad de beneficiarios;
- determinar la demanda insatisfecha;
- identificar y evaluar la ejecución de las actividades 10 -Fomento a la cultura emprendedora y asociativa para jóvenes- y 11 -Creación y consolidación de puestos de trabajo. (**Observación 1, 2, 3, 4 y 5**)

IV. ACLARACIONES PREVIAS

En marzo de 2006 es sancionada la Ley N° 1925, que crea el Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Por Decreto N° 350-GCBA-2006 se aprueba la estructura organizativa del Poder Ejecutivo del GCBA quedando la Dirección General de Economía Social como unidad de organización dependiente de la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria, dependiente del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Desde entonces, los Programas 56 (Fortalecimiento de Unidades Productivas), 57 (Fortalecimiento Institucional y Promoción de la Gestión Asociada) pasan de la Dirección General de Micro-emprendimientos a la nueva Dirección General de Economía Social, también pasa a ésta última el Programa N° 49 "Promoción del Empleo".

En noviembre de 2006 -por Disposición 174/DGECS/2006- se aprueba el esquema funcional de áreas, sectores y competencias, y se designa a los agentes responsables de las unidades correspondientes al nuevo esquema funcional. **(Anexo 1 Normativa y Organigrama)**

Por Decreto 214 del 5 de febrero de 2007 asume un nuevo director general que implementa otro modelo de organización y cambios al esquema vigente de funcionamiento. Por Decreto 1050 del 30 de julio de 2007 es designado otro director general.

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

2006							2007						
Jur	UE	Prog	Subp	Act/Ob	Descripción	Vigente	Jur	UE	Prog	Subp	Act/Ob	Descripción	Vigente
45	470				Sub.Gest.Soc. y Com.		45	470				Sub.Gest.Soc. y Com.	
	660				Economía Social					3		Promoc. de la Econ.Soc.	23392861
	660	56			Fort.Unid.Prod.	10951239					17	Fort.unid. Produc.Inst.y prom.de la Gest. Asoc.	7019000
		57			Fort.Instit.y Prom.Asoc.	869849							
	479				Dir.Gral.de Fort. Soc.Com.	7674010					16	Apoyo a unidades de desarrollo local	14442501
		49			Promoción del empleo	7674010							

Fuente: Comparativo Apertura Programática 2006-2007

V. COMENTARIOS

1. Marco normativo

En este punto se mencionarán la normativa, objetivos y responsabilidades de los programas presupuestarios objeto del presente informe; como así también la descripción de las actividades mediante las cuales se gestionan los recursos.

Programa 57 “Fortalecimiento Institucional y Promoción de la Gestión Asociada”

No fue ejecutado por carecer de marco normativo (se está tramitando por Expediente N° 36978/06).

En la descripción del Presupuesto 2006 se indica entre sus objetivos, agrupar el contenido y los recursos de transferencia a organizaciones gubernamentales, sociales y académicas, a efectos de reconstruir una institucionalidad que oficie de recipiente del incremento de la matriz socioeconómica. Asimismo, sistematizar las productividades extra que se den en el marco de esas articulaciones.

Las prestaciones programadas fueron:

- Formalización del Programa de Multiplicadores.
- Transferencia a ONG's para proyectos de integración de sus experiencias, a cambio de brindar servicios al conjunto del conglomerado.
- Articulación de transferencia tecnológica desde universidades e institutos.
- Apropiación de recursos de apoyo en tecnología y productos.
- Fortalecimiento de núcleos locales y sectoriales en los que se está trabajando.
- Observatorio de Economía Social.
- Evaluación global del Programa.
- Centro de práctica de estudiantes de unidades académicas.
- Capacitación interna.

Programa 56 “Fortalecimiento de Unidades Productivas”

Procura agrupar el conjunto de recursos de asistencia financiera, técnica y formativa dirigidos a microempresas y grupos asociativos de trabajadores.

Se desarrollarán a continuación las actividades presupuestarias que contaban con metas físicas y transferencias:

Actividad NUEVOS ROLES LABORALES

Se creó por Decreto N° 399/GCABA/01 y por Decreto N° 443/GCABA/01 se aprobó el manual de procedimientos. **(Anexo Normativo)**

El objetivo del programa es contribuir al incremento de oferta de mano de obra calificada, brindando a los beneficiarios una práctica laboral, que facilite su inserción. Está dirigido a trabajadores desocupados o subocupados, de bajo nivel socioeconómico. **(Anexo Requisitos)**

Los proyectos son presentados por los organismos responsables (OR) y aprobados mediante acto administrativo por la Dirección General de Economía Social. Los organismos responsables (ONG's y empresas registradas) reciben subvenciones (para capacitación y gestión de los proyectos), como así también las personas físicas incorporadas como beneficiarios.

Desde su inicio se implementó a través de dos líneas. La línea A corresponde a entrenamiento laboral para incorporarse como empleado luego de 6 meses de práctica en empresas registradas (PYMEs de menos de 50 empleados). La línea B está dirigida a capacitación y espacio de práctica laboral a desarrollarse durante 6 meses (ONG). Las organizaciones perciben \$6.000 por proyecto y cada beneficiario una ayuda económica no remunerativa mensual de \$200 durante la duración del proyecto. En la actualidad solo funciona esta última modalidad debido a la falta de requerimiento de las Pymes y a las dificultades de lograr el objetivo final de generar puestos de trabajo en el mercado laboral formal (**Observación 6 DGES**)

La capacitación es propuesta y está a cargo de las ONGs que deben presentar un currículum vitae del capacitador con las certificaciones correspondientes. Dado que la capacitación suele ser de oficios o habilidades prácticas no se requieren requisitos formales.

Por disposición judicial se excluyen a todas las ONGs, beneficiarios y capacitadores de los ejercicios 1999-2000, hasta tanto concluya el proceso judicial iniciado a partir de una denuncia por irregularidades en el manejo de fondos del programa.

Actividad PROMUDEMI

El Programa Municipal de Microempresas (PROMUDEMI) se creó en el año 1990 por Ordenanza 44827/90 en el ámbito de la Dirección General de Empleo (Subsecretaría de Producción), destinado a consolidar y crear microempresas rentables y permanentes en el tiempo, que se desarrollen en sectores industriales, comerciales o de servicios de la Ciudad de Buenos Aires.

A tal fin se brinda asistencia técnica y financiera, consistente en un crédito de hasta un máximo de \$ 6.000 por unidad, a devolver en un máximo de 24 cuotas mensuales.

La Resolución 417/SDE/2001 delega en la Dirección General de Microemprendimientos la facultad de reglamentar el circuito de instrumentación, efectivización y recaudación de las cuotas de amortización de los créditos otorgados. Dicha Dirección General dicta la Disposición 212/DGMICROEM/01 que aprueba la reglamentación del circuito.

En el año 2003 la Dirección General de Microemprendimientos pasa de la Secretaría de Desarrollo Económico a la Secretaría de Desarrollo Social.

En 2006 el programa es transferido de la Dirección General de Microemprendimientos, a la nueva Dirección General de Economía Social, de la cual depende actualmente. En el mismo año se aprueba la Disposición 109/DGECS/06 que modifica algunos aspectos de la normativa anterior, quedando establecidos del siguiente modo:

-Se asistirá técnica y financieramente a grupos asociativos, socios de cooperativas de trabajo y proyectos en general, que implementen prácticas asociativas, que desarrollen actividades de tipo productivas y/o de servicios de

apoyo a la producción. Los locales deberán estar ubicados en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires.

-Se otorgará un máximo de hasta tres (3) asistencias financieras a los socios de una misma cooperativa de trabajo y hasta dos (2) a los integrantes de grupos asociativos.

-La asistencia financiera deberá destinarse a la adquisición de capital productivo, capital de trabajo u otras inversiones necesarias para la consolidación de la unidad productiva y para la mejora de los procesos productivos de la calidad de los bienes y/o servicios producidos por las mismas. No podrá destinarse al pago de sueldos o retiros personales de los socios.

Una vez entregado el crédito, el programa debería brindar asistencia técnica, solicitar rendición del destino de los fondos prestados, verificar in situ que se haya adquirido lo explicitado en el proyecto y realizar un seguimiento sistematizado de los emprendimientos financiados. **(Observación 1 y 7 Recursos Humanos)**

Actividad SUBSIDIOS

Se creó por Decreto N° 945/04 con el fin de otorgar subsidios a personas u organizaciones comunitarias, en el marco del Programa Centro de Apoyo a la Microempresa. Se propuso financiar emprendimientos productivos cuyos integrantes se encuentren en situación de vulnerabilidad social. Se determinó como monto máximo del subsidio la suma de pesos dos mil quinientos (\$ 2.500.) pudiendo renovarse por única vez.

Los proyectos pueden ser presentados por una organización responsable, o por personas físicas, en ambos casos se debe cumplir con una serie de condiciones indicadas en la normativa **(Anexo requisitos)**.

La/s persona/s seleccionadas para ser beneficiarias debían participar en un plan de asistencia técnica y seguimiento a través de reuniones de asesoramiento con un tutor designado a tal fin y capacitación acorde a la etapa de desarrollo del emprendimiento. **(Observación 28).**

Por Decreto N° 1369/06 del 1 de septiembre de 2006 pasó a depender de la Dirección General de Economía Social (ex Dirección General de Microemprendimientos). A partir de ese momento el monto máximo del subsidio ascendió a pesos cinco mil (\$ 5.000) renovable por única vez.

Actividad UNIDADES DE DESARROLLO LOCAL

Se creó por Decreto 1198/06 del 22 de agosto que deroga el Decreto N° 674/01 y sus normas modificatorias y complementarias. El Artículo 4° indica que la autoridad de aplicación del "Programa de Apoyo a Unidades de Desarrollo Local", es la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria, mientras que las funciones de evaluación y seguimiento están delegadas en la DGES.

El nuevo decreto estableció en su artículo 6° que "los proyectos aprobados en el marco del Decreto N° 674/01 (Programa 49 Autoempleo) y sus complementarios y modificatorios que al dictado del presente se encuentren en

ejecución, continuarán su desarrollo conforme a su normativa de aprobación, previendo la reserva de los recursos presupuestarios para el cumplimiento de las obligaciones contraídas”.

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

Objetivos:

Otorga una prestación monetaria mensual e individual no retributiva de \$200, a personas que integren grupos conformados como mínimo por tres y como máximo por diez beneficiarios y que presenten proyectos autogestivos de promoción de emprendimientos de trabajo, presentados por ONGs, mutuales, cooperativas y asociaciones civiles sin fines de lucro. La autoridad de aplicación podrá extender dicho plazo y/o otorgar una cuota excepcional de pesos doscientos, por única vez. A su vez, menciona una serie de obligaciones a cumplir por los beneficiarios (**Anexo requisitos**)

2. Análisis del presupuesto físico y financiero

En el primer trimestre de 2006 -período de análisis del presente proyecto- se encontraban bajo dependencia de la Dirección General de Microemprendimientos (Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria). Desde abril de 2006 su unidad ejecutora es la N° 660 Dirección General de Economía Social.

En la cuenta de inversión figura la distribución del crédito según el diseño programático y la ejecución presupuestaria organizada por actividades:

Programa/Actividad	Programado	Ejecutado	% ejecución
56. Fortalecimiento de Unidades Productivas	6.346.493	8.665.728	137
1. Conducción	263.432	628.765	239
2. Apoyo administrativo	1.386.672	414.644	30
3. Subsidios	334.800	548.529	164
4. Promudemi/Tasa 0	2.270.105	894.250	39
5. Asistencia financiera a organizaciones	786.000	2.500	0
6. Capacitación	21.940	24.950	114
7. Asistencia técnica	18.800	14.600	78
8. Proyectos para sostén ingreso básico	349.810	123.959	35
9. Sostén de ingreso básico de trabajadores	800.200	437.086	55
10. Fomento de cultura emprendedora y asociativa para jóvenes	52.384	25.881	49
11. Creación y consolidación de puestos de trabajo	62.350	50.580	81
12. Apoyo Unidades desarrollo local	0	5.499.984	

Fuente: Crédito Original y Devengado Cuenta de Inversión 2006.

Si se relaciona el crédito original con el devengado surge una sobre ejecución financiera de un 37%. La actividad 12 no pudo ser evaluada en su ejecución por haber sido creada en septiembre de 2006 y carecer por tanto, de programación. Sin embargo, el monto ejecutado de esta actividad representó el 63 % de la Ejecución Anual de Programa.

Sin tomar en cuenta la ejecución de la Actividad 12 el resto de las actividades programadas fueron ejecutadas en un 50,1%, . **(Observación 8 Presupuesto)**

57. Fortalecimiento Institucional y Promoción de la Gestión Asociada	1.115.849	181.118	16
1. Conducción	63.923	14.649	23
2. Apoyo administrativo	245.126	159.276	65
3. Des.multiplicadores economía social	493.300	5.693	1
4. Articulación con universidades e institutos	302.000	0	0
5. Des. observatorio de Economía Social	5.500	1.500	27
6. Capacitación interna y evaluación programa	6.000	0	0

Fuente: Crédito Original y Devengado Cuenta de Inversión 2006.

En cuanto al Programa 57 el presupuesto devengado en relación al original tuvo una ejecución del 17%, correspondiendo casi la totalidad de lo ejecutado a gastos vinculados al inciso 1. **(Observación 8 Presupuesto)**

Metas Físicas

Meta programada y ejecutada respecto de la necesidad real y total

Entre las variables a definir en la etapa de programación presupuestaria se encuentran la necesidad total, necesidad real y metas. Su comparación permite determinar el nivel de cobertura del programa, en relación a la necesidad social pública que dio sentido a su existencia como tal.

En el siguiente cuadro se expresan los datos cuantitativos de necesidad total y real expresados por el presupuesto, informes trimestrales de gestión y cuenta de inversión.

Asimismo, las metas programadas del programa en su conjunto y el % de ejecución:

Fuente	Programa	Metas Anuales							
		Necesidad Total (A)		Necesidad Real (B)		Programadas (C)	Ejecutadas (D)	% ejec s/prog	% cobert s/N total (D/A)
		Cantidad	Producto UM	Cantidad	Producto/UM				
Inf. trim.	56. Fort. Unid. Product	144.000	Unid. prod (Micro)	14.000	Unid. produc. a asistir	700	341	49	0,24
Cta. inv.		576.000		56.000					0,06
Presup.		56.000		56.000					0,61
Inf. Trim.	57. Fort. Instituc. y prom. de gest. asociada	2.000	Org.Soc.	700	Org. Soc. vinc. a economía social	700	0	0	0
Cta Inv.		s/d		700					

Fuente: elaboración propia.

La necesidad total y real varía según las fuentes de datos. Si en el programa 56 se compara la meta programada (700 Unidades productivas a asistir) con la necesidad real surge que lo programado representa entre el 1,25% y el 5%, según la opción de necesidad real que se tome como válida. Si se toman las metas ejecutadas (341 unidades productivas asistidas), el impacto, en cualquiera de los dos casos, no llega a representar el 1%. **(Observación 9 Presupuesto).**

En cuanto al Programa 57 no figuran metas ejecutadas porque el mismo no fue aprobado como tal.

Metas Físicas por programa y actividades

En el siguiente cuadro se expresan los porcentajes de ejecución financiera anual y la ejecución física por trimestres. También se muestra la unidad de medida de las metas físicas, la cantidad programadas y ejecutadas y su porcentaje de ejecución anual.

Programa/Actividad	UM	%Ejecución						Metas Anuales		
		Financiera	Física trimestrales				Prog cant	Ejec		
			1T	2 T	3T	4 T		cant	%	
56. Fort. Unidades Productivas	Unid. Prod. forta.	137	68	26	27	80	700	341	49	
3. Subsidios	Subs. Otorg	164	37	0	0	430	120	140	117	
4. Promudemi/Tasa 0	Persona beneficiada	39	74	33	33	11	500	157	31	
5. Asistencia financiera a organizaciones *	Asist. Fin. A ongs	0	0	0	0	0	50	0	0	
6. Capacitación	persona cap. C/ cursos-talleres	114	7	19	0	4	7400	544	7	
7. Asistencia técnica	Negocios c/asist. Tec.	78	23	21	8	44	6700	1607	24	
8. Proy.p/sosten.ingreso básico trab.	Proy. Ejec.	35	108	83	67	420	30	44	147	
9. Sostenimiento de ingreso básico de trabajadores	Persona beneficiada	55	115	60	67	360	730	918	126	
10. Fomento de cultura emprendedora y asociativa p/jóvenes **	Jóvenes	49	0	0	0	0	6500	0	0	
11. Creación y consolidación de puestos de trabajo	Puesto d/trab. Creado-consolidado	81	21	22	8	13	16228	2598	16	
12. Apoyo a Unidades de desarrollo local***						s/d	s/d	s/d	s/d	
57. Fortal.Instit. y prom.de gest.asoc.	Org. Fort.	16	0	0	0	0	700	0	0	

		%Ejecución						Metas Anuales		
		Financiera	Física trimestrales				Prog	Ejec		
			1T	2 T	3T	4 T	cant	cant	%	
Programa/Actividad	UM									
3. Des. de multiplicadores de econ social **	Agente multiplicador	1	0	0	0	0	133	0	0	
4. Articulación con Universidades e institutos *		0	0	0	0	0	700	0	0	
5. Desarrollo de observatorio de ec. Social **	Observ. D/Econ. Soc.	27	0	0	0	0	1	0	0	
6. Capacitación interna y evaluación del programa *	Agente capacitado	0	0	0	0	0	57	0	0	

Fuente: elaboración propia en base a informes trimestrales de gestión.

*Actividad sin metas físicas producidas.

**Actividades sin metas físicas producidas pero con partidas presupuestarias ejecutadas.

***Actividad sin programación física y sin información trimestral de gestión.

Programa 56

De las entrevistas no surge la modalidad utilizada para la cuantificación de la meta del Programa. Del análisis puede inferirse que las 341 “unidades productivas fortalecidas” se conforma de la suma de subsidios, créditos y asistencia financiera de las actividades 3, 4, 5 y 8. **(Observación 9)**

De las 10 actividades con metas físicas, sólo 5 poseen normativa de creación y modalidad formal de funcionamiento e implementación:

- Actividad 3 Subsidios.
- Actividad 4 Promudemi / Tasa0.
- Actividad 8 Proyectos para sostenimiento del ingreso básico a trabajadores (Nuevos Roles subsidio a instituciones).
- Actividad 9 -Sostenimiento de ingreso básico de trabajadores (Nuevos Roles subsidio a personas).
- Actividad 12: Unidades de Desarrollo Local carece de programación física y financiera. Sus metas físicas ejecutadas fueron informadas en el 4to. Trimestre del Programa 49 y no como actividad del Programa 56 donde figura su crédito financiero. **(Observación 8 y 9)**

En el Programa 57 no hay ejecución física pero existen actividades que poseen ejecución financiera. **(Observación 8)**

3. Análisis del recurso humano y equipamiento

La cantidad del recurso humano según situación de revista y función real, discriminada por programa y/o área, es la siguiente:

ÁREAS/PROGRAMA	CANTIDAD DE RECURSOS HUMANOS	SITUACION DE REVISTA			FUNCION REAL		
		PLANTA PERMANENTE	CONTRATO DE EMPLEO PUBLICO	CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIO	PROFESIONAL	ADMINISTRATIVA	OTRO
DIRECCION GENERAL	3	0	2	1	0	2	1
AREA ADMINISTRATIVA	4	3	1	0	0	4	0
PROGRAMA NUEVOS ROLES LABORALES	6	0	6	0	2	3	1
PROGRAMA PROMUDEMI	15	5	9	1	4	10	1
AREA SERVICIOS PARA LA GESTION ADMINISTRATIVA Y COMERCIAL	14	4	8	2	7	7	0
PROGRAMA SUBSIDIOS	3	0	2	1	1	2	0
PROGRAMA APOYO A UNIDADES DE DESARROLLO LOCAL	9	1	7	1	1	8	0
AREA INSTITUCIONAL	2	0	1	1	1	1	0
TOTAL	56	13	36	7	16	37	3

Fuente: elaboración propia.

Del total del recurso humano de la Dirección General, el 76% es personal contratado (Dec. 948 o locación de servicios). A su vez, el 66% desarrolla tareas administrativas.

Si consideramos que los programas de referencia exigen para su implementación procesos de selección, seguimiento y evaluaciones pautadas durante su desarrollo, concluimos que 56 agentes no pueden desarrollar esta tarea adecuadamente, agravándose tal situación si solo 16 empleados cuentan con una capacitación específica. **(Observación 7)**

De la entrevista surge, que a modo de ejemplo, que el programa Nuevos Roles Laborales desde 2001 su personal disminuyo en un 50%. Asimismo, desde el inicio del proyecto de auditoria, el personal se redujo de 6 a 4 personas.

Del análisis de diferentes fuentes de unidades de medida surge que durante el 2006 se ejecutaron los programas de la siguiente manera:

	U.M.	Análisis de gestión (ejecutado)	Recurso Humano
Subsidios	Proyectos aprobados	148	3
PROMUDEMI	Créditos otorgados	150	15
NRL Proy	Proyectos financiados	22	6
NRL Pers	Beneficiarios individuales	437	
UDL	Beneficiarios individuales	5016	9

Cálculo aproximado. Elaboración propia

Si se analiza el recurso humano en relación con la ejecución física de los programas, se observa una desproporción del recurso asignado frente a la cantidad de proyectos / beneficiarios / organizaciones para el desarrollo de la selección, seguimiento y evaluación de los proyectos. **(Observación 7).**

Equipamiento informático

De las entrevistas con los responsables de los programas surgen como principales falencias: **(Observación 2)**

- PROMUDEMI: “el programa tiene serias dificultades con su equipamiento, sobre todo en el aspecto informático”.
- UDL: “Falta espacio físico desde 2005, de equipamiento y conectividad informática”.
- SUBSIDIOS: “se llevan tablas en Excel que recogen datos de beneficiarios y proyectos. No se cruzan los listados de las distintas actividades de la DGECS”.

4. Muestra: criterios de selección

A fin de realizar distintos procedimientos -análisis poblacional y funcionamiento operativo-, se definió una muestra de proyectos 2006, según la especificidad de cada programa, a partir de la aplicación de la Fórmula de Tamaño Muestral⁶, con un desvío Delta de un 10% y de Alfa 5%.

Del universo total (N) se seleccionaron los proyectos de la muestra (n), con las siguientes cantidades:

UDL	NRL	PROMUDEMI	SUBSIDIOS
N = 755	N = 24	N = 157	N = 141
n = 85	n = 19	n = 60	n = 57

En UDL se utilizó como criterio de inclusión seleccionar a organizaciones con mayor cantidad de proyectos aprobados.

En NRL, además del señalado anteriormente, se seleccionaron aquellas que han completado las actividades previstas como OR.

En PROMUDEMI se seleccionaron los créditos con mayor monto, créditos con retraso en el pago de cuotas y grupo de otorgamiento con más de un crédito otorgado.

En SUBSIDIOS se seleccionaron aquellos con mayores montos y las organizaciones y Asociaciones con mayor cantidad de proyectos aprobados.

⁶ Determinación del Tamaño Muestral para Muestreos Probabilísticos Representativos. El Nivel de Confianza sobre la exactitud de la estimación de los casos de la muestra seleccionada es del 95 % (1- Alfa) y la precisión de ocurrencia de un atributo es del 90 % (Delta = 10%)

3.1. Análisis poblacional

A fin de medir la cobertura de los Programas Unidades Desarrollo Local, Nuevos Roles Laborales y Subsidios se analizó una muestra de 41 organizaciones y se examinaron las direcciones geográficas, identificando el CGP comunal y el barrio al cual pertenecen.

El mapa contiguo permite visualizar las comunas y los barrios de la Ciudad de Buenos Aires:



En el cuadro siguiente se resume la información por CGP comunal y los barrios correspondientes a las direcciones:

CGP Comunal	Barrios	Cantidad	%	En villas / asentamientos	%
1	Monserrat - Retiro - Constitución - San Nicolás	4	9,76	1	9,09
3	Balvanera - San Cristóbal	8	19,51		
4	Barracas - La Boca - Nueva Pompeya - Parque Patricios	10	24,39	4	36,36
5	Almagro – Boedo	2	4,88		
6	Caballito	2	4,88		

CGP Comunal	Barrios	Cantidad	%	En villas / asentamientos	%
7	Flores	2	4,88	1	9,09
8	Mataderos - Villa Lugano	5	12,20	4	36,36
9	Villa Lugano	2	4,88	1	9,09
10	Villa Real - Villa Luro	2	4,88		
15	Villa Crespo - Chacarita	4	9,76		
Total		41	100	11	26,82

Fuente: elaboración propia

El mayor porcentaje se presenta en la comuna 4 (Barracas, La Boca, Nueva Pompeya, Parque Patricios) con el 24% de la muestra; seguida por la comuna 3 (Balvanera y San Cristóbal) con el 19%. En menor medida se ubican los proyectos de las comunas 5 (Almagro y Boedo), 6 (Caballito), 7 (Flores), 9 (Villa Lugano) y 10 (Villa Real y Villa Luro).

Por otro lado, el 27% de las direcciones están ubicadas en zonas de villas de emergencia / asentamientos, incluso algunas en barrios del norte de la ciudad, como en las villas 31 (Retiro) y 11-14 (Bajo Flores.).

Proyectos por zona: sur / norte

Como recorte metodológico, y a fin de proceder a un análisis comparativo, se decidió considerar las comunas 9, 8, 4 y 1 de zona sur y las comunas 12, 13, 14 y 15 de zona norte.

Para el análisis de indicadores laborales se tomó como fuente la Encuesta Anual de Hogares (onda 2006) elaborada por la Dirección General de Estadísticas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. **(Observación 3)**

En el cuadro siguiente figuran los datos estadísticos de desocupación y subocupación -agrupados por zona- correspondientes a los proyectos de la muestra, según su ubicación geográfica:

Zona	Comuna	Proyectos (muestra)		Datos estadísticos	
		Cantidad	% del total	Desocupación	Subocupación
Sur	1	4	9,76	6,5 *	9,1 *
	4	10	24,39	11,4	12,3
	8	5	12,20	12,0 *	14,5
	9	2	4,88	8,5 *	10,2 *

Zona	Comuna	Proyectos (muestra)		Datos estadísticos	
		Cantidad	% del total	Desocupación	Subocupación
Norte	12	0	0	5,7 *	8,0 *
	13	0	0	3,7 **	6,3 *
	14	0	0	4,9 **	5,7 *
	15	4	9,76	5,7 *	9,0 *

(*) Valor de la celda con carácter indicativo (en estos grupos los coeficientes de variación están entre el 10% y 20%).

(**) Valor de la celda con carácter indicativo (en estos grupos los coeficientes de variación superan el 20%).

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Estadísticas G.C.B.A.

Del análisis del cuadro surge que:

- Tanto la desocupación como la subocupación es superior en la zona sur con respecto a la norte. Las diferencias más significativas se evidencian entre el CGP Comunal 13 -zona norte- con 3.7% de desocupación y el CCP Comunal 8 -zona sur- con 12% (con una diferencia del 8,3% para los extremos de la segmentación).
- El 51,23% de los proyectos de la muestra se encuentran ubicados en las comunas de la zona sur, mientras que el 9,76% en las del norte.
- El mayor porcentaje de los proyectos de la muestra (24%) corresponde a la comuna 4, la cual presenta altos porcentajes de desocupación y subocupación en comparación con el promedio de la Ciudad. Por otro lado, la comuna 5 -con índices de desocupación y subocupación aún mayores- representa el 12% de la muestra.
- No figuran proyectos en tres de las comunas del norte, las que presentan índices inferiores de desocupación y subocupación.

3.2. Funcionamiento operativo de los programas auditados

La Dirección General cuenta con dos sedes operativas:

- en Balcarce 350 funcionan: conducción y áreas de apoyo de la Dirección General; mesa de entradas, programas Nuevos Roles Laborales y Subsidios.
- en Belgrano 858 funcionan: los programas PROMUDEMI, Unidades de Desarrollo Local, y la mesa de orientación (MO) que se propone centralizar el asesoramiento y derivación de los programas de empleo. Durante el año 2006 la MO registraba en papel, sin identificación, la orientación brindada (**Observación 2**). A partir de 2007 se informatizó este registro y se incorporaron las variables “programa al que es derivado”, “jefe de proyecto asignado” y “beneficio solicitado”.

3.2.1. Programa Nuevos Roles Laborales

Presentación de proyectos

La recepción de proyectos se realiza en cualquier momento del año. Se aprueba un máximo de tres proyectos por ONGs, independientemente de la

cantidad de proyectos presentados. Las ONGs deben cumplimentar los requisitos establecidos y los beneficiarios no deben percibir otro tipo de beneficio del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. **(Anexo Requisitos)** Anualmente, el promedio de proyectos aprobados es de 30. Durante el 2006 se implementaron 20 proyectos y hasta el mes de junio de 2007 se estaban ejecutando 10 proyectos (algunos corresponden al 2006).

Presupuestariamente, el monto estimado por proyecto es de \$24.000 para los pagos a beneficiarios y \$6.000 para los pagos de gestión, por lo cual se calculan \$30.000 por proyecto. La capacidad máxima de ejecución anual del programa es de 30 proyectos, con una duración de 6 meses. Durante el 2006 se ejecutó el presupuesto entre los meses de junio a septiembre adjudicando esta subejecución a las dificultades de cambio de gestión del GCBA.

Una vez aprobado el proyecto con la nómina de beneficiarios que lo integran, comienzan a correr los plazos del cronograma de ejecución y de pagos. El primer mes está destinado a la capacitación en el rubro, con una carga horaria total de 80 horas-reloj, distribuidas en jornadas de cuatro horas, cinco días a la semana. Esta prevista la posibilidad de extender las horas de capacitación hasta un máximo de 120 horas. La capacitación está a cargo de uno o más docentes presentados por el OR y aprobados por el programa.

Los proyectos vigentes se orientan a los rubros de costura y panadería, existiendo otro tipo de oficios o tareas que han sido incorporados (tejido, albañilería, cerámica, proyectos culturales, vidrio, calzado, etc.).

Circuitos

La Dirección General de Economía Social no realiza acciones planificadas de difusión para acceder al programa. Los beneficiarios se informan en las ONGs o a través de diferentes actividades (Ferias, eventos, encuentros de vinculación comercial, etc.) organizadas para tal fin. **(Observación 1)**

El circuito formal de ingreso es:

1. La ONG se acerca a la Dirección de Economía Social y se le brinda información institucional.
2. Los posibles beneficiarios son inscriptos en el formulario R.U.B., que reviste carácter de declaración jurada. Se solicita DNI, CUIL, Certificado de negatividad entregado por ANSES- al cual se puede acceder vía Internet. La organización que participa por primera vez debe inscribirse como organismo responsable.
3. Los datos de cada beneficiario se cruzan con indicadores aportados por el INDEC (canasta básica total, canasta básica de alimentos, línea de pobreza, línea de indigencia). También se cruzan con los datos históricos de la base del Programa, ya que las personas solo pueden ser beneficiados por única vez. Además, se cruza con los programas de UDL(Autoempleo), Jefas/es de Hogar, Programa Empleo Comunitario, Emergencia Laboral y Empleo Joven.
4. Se asesora al beneficiario para la formulación del proyecto completándose la nómina de 20 personas por proyecto.
5. La carpeta conteniendo los datos del proyecto, de los beneficiarios y de la institución, se ingresa por mesa de entradas y con número de registro. se coloca carátula. Los evaluadores colocan el puntaje final, mediante

- un formulario tipo. Los proyectos que han obtenido 85 puntos sobre 100, como mínimo, se elevan al Director General para su aprobación a través del dictado de una disposición.
6. En caso de ser rechazado, se conserva la carpeta donde se indica el rechazo y se informa a la ONG y beneficiarios de la decisión.
 7. Todos los meses la organización debe presentar un informe de avance y las grillas de asistencia de los beneficiarios. La documentación se archiva por proyecto y la carpeta de la institución se actualiza cada 2 años.
 8. El equipo evaluador realiza las visitas de seguimiento a las organizaciones con una frecuencia mínima mensual. Se completa un formulario de visita por el evaluador, que también es firmado por un responsable de la organización.

La normativa plantea que los beneficiarios de cada proyecto de la línea B sean presentados en un 50% por las ONGs y en otro por las oficinas de empleo o intermediación laboral habilitadas por el Ministerio de Trabajo.

Según Decreto 443/01 en su Anexo I, Artículo 1° “Condiciones Generales del Programa” establece que “La Dirección General, tendrá a su cargo la contratación y el pago correspondiente de la Póliza de Accidentes Personales tendiente a dar cobertura a los siniestros que pudieran producir daños a los beneficiarios/as del Programa durante su permanencia en el mismo”. Hasta el año 2004 la empresa “La Caja” cubría a los beneficiarios y personal con un seguro contra accidentes. Durante el año 2006 no se tuvo información de la situación en la que se encontraba la cobertura del seguro. El expediente fue elevado a la Dirección General Técnica Administrativa y Legal en Octubre de 2005. **(Observación 11)**

El mismo decreto expresa que la Dirección General “proporcionará cobertura de salud a los beneficiarios/as durante el plazo de vigencia del proyecto, a través del Programa Médicos de Cabecera”. Las gestiones para la inscripción las realiza el programa, vinculándose con el hospital más cercano al domicilio real del beneficiario.

Cronograma de pago a la organización

El primer mes de capacitación recibe \$3.500, se ha establecido que hasta el 20% del monto sea para el pago de honorarios al capacitador y el 80% restante para la compra de insumos para el proyecto.

Los insumos perdurables son de pertenencia de la ONG una vez finalizado el proyecto. Debe ser rendido al programa, presentando la fotocopia de la factura con la firma de un responsable de la ONG, además de la muestra de los originales.

En el tercer mes recibe \$1.000 en carácter de “primer pago de gestión”, ante la baja de un beneficiario se descuenta el 12,5 % (25 \$/ beneficiario).

En el 6º mes recibe \$1.500 como “segundo pago de gestión”. Como condición, debe estar rendido el primer pago.

Actividades de Monitoreo, evaluación y seguimiento realizadas desde el programa

La asistencia a la capacitación es garantizada por las ONGs a través de la entrega de listados de asistencia mensual y por el seguimiento realizado por el equipo de evaluadores del programa, que mediante las visitas a campo registran su actuación en formularios preestablecidos.

Por su parte, la ONG debe entregar un informe de avance mensual en un formulario elaborado por el programa, anexando el listado de asistencia diaria. Además, incluye un resumen de asistencia mensual. El equipo evaluador no recibe viáticos para realizar las visitas. Durante todo el proyecto, el evaluador es el mismo que efectúa el seguimiento para garantizar una mayor fluidez en la gestión.

En sus inicios el programa contaba con una trabajadora social que se encargaba de la selección de los beneficiarios teniendo en cuenta los criterios establecidos por la normativa.

Resultado de procedimiento

El total de proyectos aprobados durante el ejercicio 2006 fue de 24, de éstos se ejecutaron 22 (dos pasaron para el período 2007).

El programa organiza los legajos en tres carpetas diferenciadas. A fin de verificar las modalidades de registro, evaluación y monitoreo se tomó vista y se recabó información de 19 carpetas de proyecto, de organizaciones responsables de esos proyectos y de beneficiarios que participaron en los mismos. **(Observación 12).**

Los rubros de los proyectos de la muestra fueron recategorizados por el equipo de auditoría: Albañilería (2), Artesanías (confección artesanal de marcos, vitrofusión, artesanías) (3), Cultural (1), Fotografía (1), Gastronómicos (panadería.-pastelería- servicio de catering (4), Indumentaria textil (Calzado, textil, Moda y accesorias, confección de prendas exóticas) (8).

Sistema de registro y archivo utilizado por el programa

- Carpetas de organizaciones responsables 2006

Los 19 proyectos de la muestra fueron presentados por 11 organizaciones responsables con un total de 376 beneficiarios.

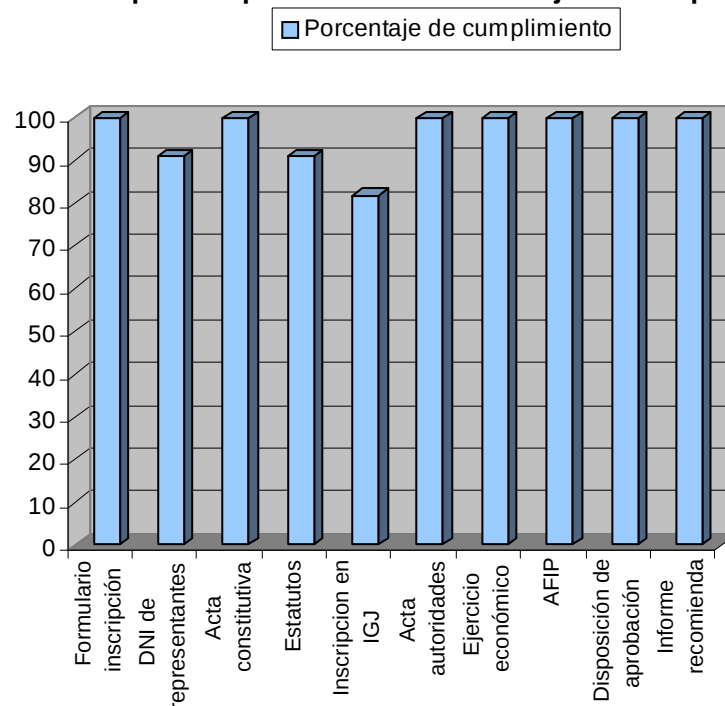
Organización responsable	Cantidad de proyectos por OR
"La voluntad del cielo"	2
"Centro de educación y comunicación crear iris"	1
"Asociación Centro Cultural Fray Mocho"	2
"Asociación civil comunidad abierta"	2

Organización responsable	Cantidad de proyectos por OR
SIPAM	3
"Asoc. Civil centro comunitario El Alfarero"	1
"Acción Barrial Educativa"	2
"Asoc. Unión Vecinal de Fomento General Paz"	2
I.S.P.S. U.T.I.C.R.A	2
"Movimiento de ocupantes e inquilinos"	1
"Coop. de Trabajo Padre Hurtado LTDA"	1
11	19

Fuente: elaboración propia

Se encontraron las siguientes evidencias, respecto de los requisitos a cumplimentar por las OR: **(Observación 12)**

Requisitos para las OR - Porcentaje de cumplimiento



Fuente: elaboración propia

Durante el 2006 se implementó un formulario "Autorización para el cobro de subsidios" para que los responsables de la Organización Responsable suscriban la autorización del cobro del subsidio a nombre de alguno de los miembros.

- Carpeta Beneficiarios 2006

Los legajos de beneficiarios reúnen la documentación exigida a los beneficiarios integrantes de un mismo proyecto y se identifican con el mismo número.

Se encontraron las siguientes evidencias, respecto de los requisitos a cumplimentar por los beneficiarios: **(Observación 13)**

	DOCUMENTACION QUE CERTIFICA REQUISITOS				
	1° y 2° Hoja de DNI	Domicilio CABA	CUIL	Certificado de acreditación condición Desoc/subocupado	Recibe otros programas de empleo
SI	371	359	372	356	Sin datos
NO	5	17	4	20	
Total beneficiarios	376	376	376	376	

Fuente: elaboración propia

De la documentación contenida en los legajos, es imposible verificar si los beneficiarios participan de otros programas de empleo. Asimismo, la Dirección General no cuenta con una base de datos unificada que permita realizar fácilmente cruces de información, por lo tanto los programas entrecruzan archivos de Excel para realizar verificaciones. El Programa Nuevos Roles Laborales cuenta con un archivo para chequear que los/as beneficiarios/as seleccionados han participado en la ejecución en el período 1999/2000 del Programa, en calidad de docentes, beneficiarios y/o integrantes de las ONGs ejecutoras. **(Observación 2).**

Al momento de formalizar la inscripción al Programa, se realiza a cada beneficiario la entrevista RUB⁷ (reviste carácter de declaración jurada) que cumplimenta el requisito previsto en la normativa de que el beneficiario manifieste por escrito su situación laboral actual.

Sin embargo, surge de entrevistas con responsables del programa, que los formularios RUB no están siendo remitidos a la oficina RUB central y por lo tanto no son incorporados a la base de datos central. Esto se debe a un pedido expreso del RUB central que dice estar desbordado por la inscripción de beneficiarios del Programa Ciudadanía Porteña. **(Observación 14)**

- Carpetas de Proyectos 2006

Las carpetas reúnen los instrumentos utilizados en el proceso de evaluación, seguimiento y rendición de proyectos⁸ y concluyen al tiempo de los proyectos (duración de 6 meses). Los formularios contenidos en los legajos son: Formularios de presentación de proyecto, Currículum Vitae de los docentes

⁷ La Resolución 78/05 resuelve la inclusión del Programa Nuevos Roles Laborales en el Registro Único de familias Beneficiarias de Programas Sociales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (RUB).

⁸ Los modelos de formularios utilizados están aprobados por el Decreto 443/01.

presentados, Registro de firma de beneficiarios, Formulario de Evaluación Inicial, Informes de avance, Registro de asistencia diario y mensual, Listado de bajas producidas, Disposición de aprobación de proyecto, Disposición de Inicio, Informes de Tutor junto a los 3° y 5° Informe de Avance, Formulario de Inversión Prevista para las tres cuotas, Formulario de Rendición para las tres instancias de pago.

- Proyectos aprobados 2006

Sin bien, el Anexo I del Decreto 443/01 describe los plazos del cronograma para la presentación e instrumentación de proyectos, indicando etapas de convocatoria, evaluación y adjudicación, en la práctica estas fases se realizan individualmente con cada proyecto pero no funcionan en simultáneo para el volumen total de proyectos presentados.

De los legajos surge que los proyectos funcionan de lunes a viernes con una carga horaria de 20 horas semanales, excepto en un caso cuya carga horaria es de 30 horas. Los proyectos no tienen múltiples localizaciones, excepto en un solo caso.

Según la misma normativa, el OR quince días antes de finalizar la capacitación confirmará a los beneficiarios y a la Dirección General, sobre los días y horarios en que se realizará la práctica laboral. De los datos relevados surge que el 21,05% (4/19) de los proyectos no posee espacio de práctica laboral. **(Observación 15).**

Sin perder de vista que uno de los principales objetivos es mejorar las posibilidades de inserción laboral de los beneficiarios, mediante el formulario de presentación de proyectos el programa solicita a los OR que consignen los datos de empresas con potencial demanda de trabajadores o servicios en el rubro desarrollado, el 63,15% (12/19) de los proyectos de la muestra no contaba con estos datos. **(Observación 6 y 15)**

Origen de los beneficiarios y permanencia en el proyecto

Los 19 proyectos de la muestra representan a 376 beneficiarios directos. Sin embargo, del formulario de presentación surge que el total de beneficiarios es de 352, diferencia que no se explica en su totalidad aún calculando las bajas registradas. **(Observación 2)**

La normativa fija un mínimo de 20 y un máximo de 24 beneficiarios directos por proyecto. Del total de casos observados, surge que ningún proyecto excedió el máximo, pero sí en tres casos (dos con quince y uno con dieciocho) no se cumplió con el piso mínimo.

El Decreto 443/01, en su Anexo I, inciso 1.3.6, establece que los beneficiarios “serán seleccionados por las Oficinas de Empleo registradas ante el Ministerio de Trabajo (OE), Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación, según requisitos particulares del Programa y de cada proyecto aprobado. El 50/51% de los postulantes provendrán de las Oficinas de Empleo antes mencionadas, y hasta el 49/50% restante podrá ser propuesto por el Organismo Responsable, y deberá acreditarse en las Oficinas de Empleo”. Según refieren desde el programa, este requisito es de difícil cumplimiento ya

que el desarrollo local de las Oficinas de Empleo no es el mismo que en otros sectores del país. Solo el 31,25% (110/352) de los beneficiarios consigna el organismo derivador. De los datos registrados el 33,90 fue derivado por las oficinas de empleo y el 66% fue presentado por organismos responsables.

El Decreto 443/01, en su Anexo I, inciso 6, plantea una serie de indicadores para el monitoreo sistemático de las actividades planificadas. (**Observación 2, 7 y 16**)

Entre estos figuran:

- Cantidad de beneficiarios/as que egresaron (iniciaron y terminaron) y recibieron el Certificado de experiencia laboral.
- Cantidad de beneficiarios que iniciaron pero no concluyeron el proyecto.

Con respecto a la permanencia de los beneficiarios, desde la aprobación del último informe de avance, el porcentaje de permanencia es del 80% (282/352), es decir que el 20% de los beneficiarios, por algún motivo abandonó la capacitación.

En cambio si tomamos como referencia el primer informe de avance y el último, el porcentaje de permanencia aumenta llegando al 90% (313/352). De esto puede inferirse que hay mayor deserción en los primeros meses de proyecto (entre aprobación y el inicio de la capacitación).

Junto al 3° y 5° informe de avance, los OR deben presentar los informes de tutor. Dichos informes son individuales por beneficiario y dan cuenta del desempeño de los mismos en la fase práctica laboral

Cantidad Proyectos aprobados	Rubro del Proyecto	Cantidad de Beneficiarios aprobados (A)	Beneficiarios en primer informe de avance (B)	Beneficiarios en ultimo informe de avance (C)	(%) Permanencia de beneficiarios desde aprobación a último informe de avance (C/A)	(%) Permanencia de beneficiarios de primer a último informe de avance (C/B)
2	Albañilería	20*	20	17	85	85,0
3	Artesanías (Marcos, vitrofusión, etc.)	58*	58	50	86	86,2
1	Cultural	20	17	15	75	88,2
1	Fotografía	20	20	18	90	90,0
4	Gastronómicos	84**	78	65	77	83,3
8	Indumentaria (textil, calzado)	150	120	117	78	97,5
19		352	313	282	80,1	90,1

Fuente: Elaboración propia.

*Estos datos no corresponden al total de los proyectos, ya que esta información no se registra en todos los casos.

**Existen cuatro beneficiarios aprobados que no figuran presentados por la OR ni por la oficina de empleo.

Habitualmente las bajas están relacionadas con la resolución de la situación de desempleo del beneficiario o con la problemática relacionada con la situación de vulnerabilidad social (problemas de salud, problemas familiares, etc.). Mensualmente los OR deben presentar ante el programa los informes de avance acompañados por los listados diarios de asistencia firmados por los beneficiarios y el listado de bajas producidas si las hubiere. Ante una baja, se descuenta el 12.5 % (25 \$/ beneficiario) de los pagos de gestión a los OR y cesa el pago al beneficiario. Los beneficiarios pueden faltar a la capacitación o práctica laboral hasta cuatro días, un ausentismo mayor puede motivar la baja. Se han presentado bajas de beneficiarios en todos los proyectos. **(Observación 6, 7 y 18)**

Rendiciones de fondos y comprobantes pertinentes

El cronograma de pagos a los OR es el siguiente: el primer “pago por capacitación” se efectiviza una vez concluida la fase de capacitación. El pago de gestión se lleva a cabo en dos etapas, la primer cuota (“1° pago de gestión”) se efectiviza al cumplirse el segundo mes de práctica laboral; y la segunda cuota (“2° pago de gestión”) al finalizar el proyecto. En las tres instancias, se programan los montos para materiales, insumos y , herramientas, excepto en el primer pago de gestión que incluye la capacitación, cuyo monto es determinado por el programa en un 20% del monto total del primer pago de gestión (\$3500), siendo de \$700. Según indica la normativa, “todos los pagos se realizarán tras la aprobación de los respectivos informes (informes de avance) y visitas de supervisión por parte de la Dirección General”. A su vez, según refiere el coordinador del programa, se requiere también la cumplimentación de las respectivas rendiciones de fondos para que los pagos se hagan efectivos.

Como otro elemento de monitoreo de gestión, el programa requiere a los OR el registro de un formulario de proyección de gastos, en donde se detalla lo que se planea gastar por componente (capacitación, insumos, herramientas, materiales) con los fondos de cada una de las cuotas. De la muestra de 19 carpetas se verificó en 17 casos la existencia del formulario de proyección de gastos. **(Observación 18)**

El cronograma de pagos y de gestión “modelo” se grafica a continuación:

1er mes	2do mes	3er mes	4to mes	5to mes	6to mes
Fase de Capacitación	Fase de Práctica Laboral	Fase de Práctica Laboral	Fase de Práctica Laboral	Fase de Práctica Laboral	Fase de Práctica Laboral
1er informe de avance	2do informe de avance	3er informe de avance e + informes del tutor	4to informe de avance	5to informe de avance + informes del tutor	6to informe de avance
Desembolso del “pago por capacitación” \$ 3500	Rendición de fondos del “pago por capacitación”	Desembolso del “1° pago de gestión” \$ 1000	Rendición de fondos del “2do pago de gestión”	---	Desembolso de “2do pago de gestión” \$ 1500*
1er pago a beneficiarios	2do pago a beneficiarios	3er pago a beneficiarios	4to pago a beneficiarios	5to pago a beneficiarios	6to pago a beneficiarios

Fuente: Elaboración propia

En la práctica frecuentemente se presentan defasajes en el cronograma de pagos y gestión previstos por normativa. Las demoras en la rendición de las cuotas cobradas por parte de la OR atrasan los consiguientes pagos. Suele ocurrir entonces, que los beneficiarios ya hayan cobrado los seis meses de ayuda financiera, que el proyecto haya concluido, pero que la OR aún no haya cobrado las dos últimas cuotas. **(Observación 18).**

El cumplimiento de la rendición de los fondos, se presenta a continuación:

Cantidad Proyectos aprobados	Rubro del Proyecto	Cumplimiento Rendiciones de fondos									
		Primera		Segunda		Tercera		Total		Total (%)	
		Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	No
2	Albañilería	2	0	1	1	0	2	3	3	50	50
3	Artesanías (Marcos, vitrofusión, etc.)	3	0	1	2	1	2	5	4	55,6	44,4
1	Cultural	1	0	0	1	0	1	1	2	33,3	66,7
1	Fotografía	1	0	0	1	0	1	1	2	33,3	66,7
4	Gastronómicos	4	0	2	2	2	2	8	4	66,7	33,3
8	Indumentaria (textil, calzado)	6	2	1	6 + 1*	0	7 + 1*	7	15	31,8	68,2
19		17	2	5	14	3	16	25	30	45,5	54,5

* En ejecución

Fuente: elaboración propia

El total de rendiciones que se deberían haber presentado⁹ es de 55, se verificó que en el 45,5 % de los casos se cumplió con este requisito. **(Observación 18)**

Del análisis de legajos surge que se produce una tendencia creciente a no presentar las rendiciones conforme transcurren las tres instancias de pago. En la primera rendición solo incumplió este requisito el 10,52% (2/19), en la segunda el 73,68% (14/19), mientras que en la tercera el incumplimiento alcanza el 84,21% (16/19). El último pago se realiza una vez concluido el proyecto, por lo tanto la rendición de éstos fondos no condiciona nuevos desembolsos, como sí ocurre con los dos pagos anteriores. Esto puede ser una explicación al alto índice de incumplimiento de ésta obligación. El coordinador explicó que la solicitud del financiamiento de un nuevo proyecto por parte de la OR está condicionada a la rendición definitiva del otorgado anteriormente. **(Observación 18).**

Junto al formulario de rendición completo, los OR deben adjuntar las fotocopias de los comprobantes de pago respaldatorios (facturas, tickets, recibos). Si bien, no existe normativa que reglamente la pertinencia o no de los comprobantes respaldatorios, el equipo de auditoría considero de importancia relacionar el objeto de los comprobantes rendidos con el rubro de capacitación y práctica laboral del proyecto. De 19 proyectos se verificó en 14 que los comprobantes rendidos eran atinentes a la capacitación propuesta. **(Observación 18).**

⁹ (multiplicando los 19 proyectos por las 3 instancias de rendición y restando dos rendiciones que por estar su proyecto en ejecución no les corresponde aún estar presentadas).

Comparación entre los formularios de proyección de la inversión del gasto/ gasto realizado.

Se analizaron los formularios de inversión prevista (proyección de gastos) y de rendición de fondos y la relación entre lo planificado y lo efectuado.

Proyectos	Capacitación proyectado (\$) (A)	Capacitación rendido (\$) (B)	% (B/A)	Materiales proyectado (\$) (C)	Materiales rendido (\$) (D)	% (D/C)	Insumos proyectado (\$) (E)	Insumos rendido (\$) (F)	% (F/E)	Herramienta proyectado (\$) (G)	Herramienta rendido (\$) (H)	% (H/G)
Albañilería	1400,0	1400	100,0	469,0	283,2	60,4	4612,2	5434,4	117,8	3968,9	0,0	0,0
Artesanía	2100,0	2100	100,0	1798,4	155,4	8,6	4226,5	5080,0	120,2	4884,3	5932,7	121,5
Cultural	700,0	700	100,0	800,0	315,9	39,5	900,0	1227,1	136,3	1000,0	613,7	61,4
Fotografía	700,0	311,47	44,5	200,0	0,0	0,0	1600,0	2158,5	134,9	1000,0	1030,0	103,0
Gastronom.	2800,0	2100	75,0	1274,4	295,9	23,2	10978,3	8565,8	78,0	5788,0	4730,2	81,7
Indument.	4200,0	2800,0	66,7	2032,0	702,6	34,6	9207,9	11143,7	121,0	9180,0	8810,4	96,0
TOTAL	11900	9411,47	79,1	6573,7	1753,0	26,7	31524,9	33609,4	106,6	25821,2	21116,9	81,8

Fuente: Elaboración propia

Si se considera lo rendido como lo efectivamente gastado, se infiere que:
(Observación 19)

- Los proyectos de los rubros Fotografía, Gastronomía e Indumentaria, en el componente de capacitación registraron gasto inferior a lo previsto.
- El proyecto de Fotografía, en el componente de capacitación se utilizó un 44.5%.
- En relación a los fondos para materiales, todos los proyectos gastaron menos que lo proyectado, los % de subutilización más relevantes corresponden a Artesanías, Fotografía, Gastronómicos y Cultural.
- En relación a los insumos, todos los proyectos utilizaron más fondos que lo proyectado, excepto en un proyecto en que se utilizó el 22% menos.
- En relación al componente de herramientas, los proyectos analizados mantuvieron diversos grados de subutilización y sobre ejecución de los fondos

Análisis de los instrumentos de monitoreo y seguimiento utilizados por el programa. (Observación 7 y 20)

El programa, entre las acciones de seguimiento y monitoreo que realiza, se propone visitar mensualmente las sedes de OR y evaluar la marcha de los proyectos. Esta valoración es consignada en un rango de satisfactorio / poco satisfactorio / insatisfactorio.

Por otro lado recibe los informes de avance que completan los OR en los formularios estipulados a tal fin, está prevista la elaboración de seis informes, uno por mes de proyecto.

Cantidad Proyectos aprobados	Rubro del Proyecto	Evaluaciones					
		Evaluación del proyecto por el programa		Monitoreo y evaluación del proyecto por la OR			
		Evaluaciones realizadas (A)	% Evaluaciones realizadas (A/ideal)	Informes de avance realizados (B)	% Informes de avance realizados (B/ideal)	% Informes de avance N° 3 y 5 (tutor) (C)	% Informes de tutor realizados (C/ideal)
2	Albañilería	3	25,0	6	75,0	2	100,0
3	Artesanías (Marcos, vitrofusión, etc.)	10	55,6	12	100,0	1	33,3
1	Cultural	4	66,7	2	50,0	0	0,0
1	Fotografía	6	100,0	6	150,0	1	100,0
4	Gastronómicos	28	116,7	21	131,3	3	75,0
8	Indumentaria (textil, calzado)	37	77,1	28	87,5	2	25,0
19		88	77,2	75	98,6	9	47,4

Fuente: elaboración propia

Cantidad de evaluaciones ideal mínimo (6).

Cantidad de informe de avance ideal (4)

Cantidad de informes tutor (1)

Aclaración: La diferencia que se produce en la cantidad de visitas y la evaluación satisfactoria, se debe a que los formularios no se encuentran completos en el ítem de evaluación.

Visitas a las organizaciones responsables

En las entrevistas realizadas a las responsables técnicas de las Organizaciones Responsables: “Movimientos de Ocupantes e inquilinos”, SIPAM y “La voluntad del Cielo” se indagó sobre la ausencia de previsión y rendición de los montos otorgados por el programa. Las mismas, mencionaron que los proyectos han finalizado de acuerdo al tiempo establecido de 6 meses de duración (disposición de inicio a la fecha) pero no se ha realizado el segundo y tercer pago de gestión por parte del programa. Los motivos de la demora de pago se deben a la ausencia de las rendiciones por parte de las OR.

A continuación se sintetiza en un cuadro los aspectos más relevantes de las entrevistas sostenidas en las tres organizaciones visitadas. (**Observación 6 y 21**)

Rubro	Participación en otros programas de promoción del empleo	Utilización de instrumentos de gestión propuestos por el programa	Posicionamiento del producto y comercialización	Impacto del programa	Sugerencias al programa
Gastronómico	Financiamiento Gubernamental: 2006. Programas de la Dirección de Economía Social (Subsidios 945)	Las planillas no son de fácil interpretación lo que dificulta su llenado.	Ausencia de producción del servicio e imposibilidad de posicionamiento comercial. Se prevé su continuidad en función de nuevas fuentes de financiación.	Consolidación del grupo de beneficiarios. No se pudo generar espacios de trabajo.	Priorización de los tiempos de capacitación previos a la práctica laboral.

Rubro	Participación en otros programas de promoción del empleo	Utilización de instrumentos de gestión propuestos por el programa	Posicionamiento del producto y comercialización	Impacto del programa	Sugerencias al programa
Calzado	Financiamiento Gubernamental: Secretaría de Producción Subsidios para máquinas e insumos. Financiamiento No gubernamental: AECI, Embajadas Alemana y Holandesa y de la Fundación Chester Manhattan.	Las planillas no son de fácil interpretación lo que dificulta su llenado.	Ausencia de producción. Deserción de beneficiarios por causa de vulnerabilidad social. Se prevé su continuidad en función de entrega de maquinarias otorgadas por otros financiamientos.	Desintegración del grupo de beneficiarios. No se pudo generar espacios de trabajo.	Priorización de los tiempos de capacitación previos a la práctica laboral. Flexibilidad de incorporación de beneficiarios frente a bajas. Ampliación de la duración de los proyectos (de 6 meses a 2 años)
Fotografía	Financiamiento Gubernamental: Ex Autoempleo (UDL) y en 2005 y 2006 proyectos financiados por NRL. Financiamiento no gubernamental: UNESCO, Embajada de Alemania, otros.	Las planillas no son de fácil interpretación lo que dificulta su llenado.	Vinculados con la producción y capacitación en la OR (6 integrantes).	Consolidación del grupo de beneficiarios. Se pudo generar espacios de trabajo con proyección nacional e internacional.	Ampliación de la duración de los proyectos. Certificación a los beneficiarios y capacitadores. Muestra de cierre del proyecto. Flexibilidad en el sistema de asistencia.

Fuente: elaboración propia

3.2.2. Funcionamiento operativo del Programa PROMUDEMI

Presentación de proyectos

Hasta abril del 2006 los postulantes recibían asistencia técnica a través de talleres grupales de plan de negocios, en donde se explicaba la parte cualitativa, los costos y la proyección de ingresos; luego quien dictaba el taller chequeaba que los planes de negocios estén encaminados; se constituía registro y se derivaba a un jefe de proyectos para que les brindara asesoramiento individual y evalúe el proyecto.

A partir de septiembre del 2006 y hasta la actualidad, la asistencia técnica se brinda de manera individual. Luego se asigna un jefe de proyecto quien explica la herramienta (plan de negocios), brinda asesoramiento, solicita una serie de documentación (DNI, Veraz, presupuestos, etc.) y evalúa el proyecto, siendo el emprendedor quien elabora el plan de negocios.

Circuitos operativos

1. Con la información contenida en el Plan de negocios el jefe de proyecto evalúa la rentabilidad y viabilidad, y se suscribe la pre-conformidad del crédito; para esta evaluación existen parámetros preestablecidos.
2. Se eleva al Director General para su aprobación o desaprobación.

3. Se solicita informe al Área de Recursos Humanos, para verificar que el postulante no sea empleado de la administración pública. Esta instancia puede motivar la desaprobación.
4. En caso de aprobación se solicita documentación adicional (Ingresos Brutos, AFIP, apertura de cuenta) y se eleva al Director General para su aprobación definitiva por medio de disposición.
5. Se realiza la afectación presupuestaria y se remite a la DG Técnica, Legal y Administrativa. Se da el pase a Contaduría General en donde se emite la orden de pago.
6. El titular del crédito y su garante firman el pagaré, en la DGECS, quedando éste en poder de la Tesorería General hasta la cancelación total del crédito. En caso de desaprobación el Director General emite una disposición, y se notifica al Programa.
7. Presentación de comprobantes respaldatorios de la inversión (El plazo máximo de entrega es de 6 meses desde percepción del crédito).¹⁰
8. En caso de morosidad¹¹:
 - se comunican telefónicamente con el emprendedor y con el garante requiriendo el pago y/ o el envío por fax de los comprobantes de pago, lo cual queda registrado en las carpetas correspondientes a cada caso, también se envían reclamos por correo electrónico.
 - Si persiste la mora, se emite una cédula de intimación en donde se informa el monto total adeudado a la fecha, exigiendo que el deudor se presente luego de los 5 días hábiles de haber sido notificado para refinanciar la deuda.
 - En caso, de no presentarse, se procede a realizar el envío de la cédula de notificación al codeudor.
9. Para refinanciar, el deudor acuerda un acta de refinanciación, en donde se suscribe un nuevo compromiso y luego se aprueba por disposición de la Dirección General. Los intereses por mora se calculan en base a lo previsto en la normativa del programa.
10. Cancelación total de la deuda y Solicitud de devolución de pagaré.

¹⁰ La Disposición 212/DGMICROEM-2001, en su Anexo I, prevé que la Autoridad de Aplicación se encuentra facultada para reclamar el reembolso al solicitante y/ o codeudor/ es, en una sola cuota, del monto del préstamo adeudado al momento de la comprobación del incumplimiento, pero este mecanismo no es utilizado por el programa. La rendición de la inversión es requerida al momento de devolución del pagaré.

¹¹ Se considera luego de no registrar pago luego de cuatro (4) cuotas adeudadas

Sistema de registro y archivo utilizado por el programa

La información que se produce en el proceso para el otorgamiento del crédito, se registra en tres "bases de datos" y a su vez se consolida en un legajo único.

El legajo único en papel consta de un número de registro otorgado por la Dirección General y luego de su aprobación recibe la caratulación y el número de expediente, según lo establecido por la Disposición N° 057/DGMICROEM/2001 y modificatorias. Las carpetas de trámite de créditos deberán cumplir con una serie de requisitos¹².

Metodología utilizada para el procedimiento

Se analizó la información obtenida en entrevistas acerca del circuito de otorgamiento, cobranzas, monitoreo y seguimiento de los créditos, se comparó con la normativa del programa y se examinaron tres "bases de datos", **(Observación 2)** las cuales registran la información de las distintas instancias del proceso de otorgamiento de los créditos:

- ✓ *Base N° 1 (en Excel).* Desde la presentación de la solicitud del crédito hasta la elevación a consideración del Director. Esta base permite conocer el estado de los trámites de solicitud de crédito y características de la situación crediticia (1º crédito / renovación).

Estado de los créditos solicitados 2006

Situación créditos solicitados	Cantidad	Porcentaje
Aprobado	66	22%
Otorgado	14	5%
Baja	96	32%
DG	3	1%
Caratular	2	1%
Desiste por problemas monetarios	1	0%

¹² Según Disposición N° 57/DGMICROEM/2001 y modificatorias, las carpetas por medio de las cuales tramitan solicitudes de crédito "Tasa 0" deberán contener:

Solicitud de crédito, Información General y Condiciones para acceder al crédito, Plan de Negocios, Punto de equilibrio, Formularios de Preconformidad y Compromiso, para unidades productivas de conformidad asociativa, En sobre A: Presupuestos, folletería, copias de contrato y toda aquella información que el solicitante desee incorporar en relación a la actividad productiva, Formulario de Relevamiento visita de campo (en caso que el emprendimiento se encontrara funcionando), Registro de entrevistas, Informe de evaluación del equipo técnico recomendando aprobación o desaprobación de la solicitud, En sobre B: Pre-conformidad, fotocopia DNI solicitante, fotocopia DNI garante, fotocopia de instrumentos que acrediten la garantía, informe crediticio, fotocopia de inscripción en AFIP, fotocopia de inscripción ingresos brutos, habilitación (de corresponder), Nota de elevación/ asesor técnico.

Asimismo, en las carpetas de trámites aprobados que continúan su curso se encuentra:

Disposición de Aprobación de Crédito indicando: Monto/ destino/ cantidad de cuotas/ meses de gracia; Autorización de acreditación de pagos del Tesoro del GCBA; Cédula de notificación de intimación de pago Deudor/ Codeudor(en caso de corresponder); Acta de refinanciación (en caso de corresponder); Disposición de aprobación de la refinanciación (en caso de corresponder); Cédula de notificación de disposición de refinanciación(en caso de corresponder); Solicitud de devolución de pagaré ante la cancelación total de la deuda.

Situación créditos solicitados	Cantidad	Porcentaje
Elevada	46	15%
Legal y técnica	7	2%
Pagare	2	1%
S/D	60	20%
Total	297	100%

Fuente: Elaboración propia

Se observa que en esta base se registran 297 créditos solicitados, de los cuales 14 figuran como otorgados, el resto se registra en alguna instancia del proceso de tramitación o ha sido dado de baja. Asimismo, en el 20% de los casos no se han registrado datos respecto del estado de las solicitudes.

A partir de lo mencionado, puede inferirse que ésta base no guarda coherencia con la cantidad de créditos efectivamente otorgados durante el 2006. **(Observación 2 y 22)**

Del total de las solicitudes de crédito, en 147 casos el emprendimiento inicia con el otorgamiento del crédito, en 142 se encontraban funcionando y en 5 no se registra este dato. A su vez, los créditos de primera vez son 255 y de renovación 25, en 17 casos no se registra este dato.

Los rubros mayoritarios de créditos solicitados fueron indumentaria 42.42 % y gastronómicos en un 9.09 %. La otra mitad se distribuye en una amplia diversidad de rubros.

✓ *Base N ° 2 (en Access).* Reúne la información correspondiente a las solicitudes elevadas hasta su aprobación. Esta base permite conocer el estado del trámite hasta una instancia más avanzada que la base anterior. Según refieren en la Dirección General, esta base informática no se ha utilizado con continuidad y no ha sido posible realizar un análisis de los datos dado que no es transportable en ningún formato. **(Observación 2 y 22)**

✓ *Base N ° 3 (en Excel):* Comprende desde el otorgamiento del crédito y el seguimiento de los pagos. Esta base permite conocer el estado de la cancelación de las cuotas y determinar aquellas cuotas pagadas, las pendientes vencidas y las no vencidas. A su vez, permite elaborar el indicador de riesgo de cobro.

Cantidad de cuotas cobradas y a pagar, expresadas en cantidad de cuotas y de pesos.

	Cantidad de cuotas cobradas	Cuotas a pagar		Total otorgado
		Vencidas	No vencidas	
En cantidad de cuotas	682	460	2290	3432
En pesos	176595	121734	579021	877350

Fuente: Elaboración propia

Se observa que el monto adeudado vencido representa el 13.87% del total otorgado.

Las bases N ° 1 y N ° 3 se encuentran físicamente en las oficinas de Av. Belgrano 858 y no están en red con la base N ° 2 ubicada físicamente en Balcarce 350. **(Observación 2 y 22)**

Según las bases analizadas, el total de préstamos otorgados durante el 2006 fue de 150.

Cantidad de proyectos según monto otorgado por préstamo.

	Monto otorgado (\$)		Total
	2000- 3999	4000-6000	
Cantidad de proyectos	4	146	150
Dinero otorgado (\$)	12.000	865.350	877.350

Fuente: Elaboración propia

El valor de los montos otorgados se encuentra concentrados en el rango entre 4000 y 6000 pesos. El promedio de los montos otorgados fue de \$ 5927,055.

Análisis de Legajos

Del total de 150 proyectos, se seleccionaron 6 legajos en papel¹³, cinco (5) según categorías de riesgo de cobro y 1 (uno) en categoría “cuotas pagadas en término”.

Relevamiento de legajos de préstamos otorgados 2006.

Nº Expediente	Rubro	Destino	Informe técnico conclusión	Fecha de ingreso	Fecha informe técnico	Fecha Disp. Aprobación	Cantidad comprobantes	Fecha último comprobante	Registro llamados
6384 06	Textil	Compra de maquinarias, herramientas e insumos	Recomienda aprobación	16/12/2005	15/02/2006	03/07/2006	8	abr-07	11/07/2006 30/11/2006
41144 06	Serigrafía textil	Compra de insumos y maquinarias	Recomienda aprobación	24/04/2006	05/06/2006	20/07/2006	5	abr-07	No corresponde*

¹³ Ídem anterior.

Nº Expediente	Rubro	Destino	Informe técnico conclusión	Fecha de ingreso	Fecha informe técnico	Fecha Disp. Aprobación	Cantidad comprobantes	Fecha último comprobante	Registro llamados
10669 06	Herrería artística	Compra de maquinarias, mobiliario, insumos y pago alquiler	Recomienda aprobación	21/09/2005	25/01/2006	03/03/2006	0		07/2006, 08/2006, 09/2006, 10/2006, 11/2006, 05/2007, 07/2007 (garante)
7625 06	Tapicería	Compra de maquinarias, herramientas e insumos	Recomienda aprobación	02/12/2005	19/12/2005	17/02/2006	14	jul-07	No corresponde*
6840 06	Manufactura y delivery de ensaladas	Compra de maquinarias, herramientas e insumos	Recomienda aprobación	12/12/2005	13/01/2006	21/02/2006	3	sep-06	S/D
12542 06	Hostel	Equipamiento, arreglo instalaciones, publicidad	Recomienda aprobación	15/12/2005	15/02/2006	15/03/2006	Cancelación adelantada, 28/06/2006, solicita devolución de pagaré no inició el emprendimiento por suba en alquileres.		

Fuente: Elaboración propia

* Mecanismos de intimación de pago: A partir de la cuarta cuota retraso en el pago se comienza a llamar telefónicamente, primero al titular, sino hay respuesta se procede a contactar telefónicamente al garante, posteriormente se envían correos electrónicos. En caso de persistir demoras en los pagos, se libran cédulas de intimación. Aún no se libraron cédulas de intimación a préstamos otorgados durante el 2006.

Las bases contienen campos definidos que permiten el cruce de la información de cada base, a través N ° de registro, Apellido y Nombre o N ° de Expediente.

Análisis de cédulas de notificación

Las cédulas de notificación enviadas por el programa durante el año 2006, fueron de un total de 46. Las mismas corresponden a créditos otorgados en el año 2004. Se analizó una muestra compuesta por 25 casos, obteniendo la siguiente información:

Resultados de envío cédulas	Cantidad	Porcentaje
No se presenta a refinanciar	8	32
Refinancia / adeuda de 3 a 8 cuotas del plan de refinanciación	8	32
No se logra entregar cédula por errores / cambios de domicilio	4	16

Resultados de envío cédulas	Cantidad	Porcentaje
Cancelación total de la deuda	3	12
No se encuentra copia del expediente	1	4
No se encuentra cédula en carpeta	1	4
Total	25	100

Fuente: Elaboración propia

El 44% de los casos analizados recibieron cédula de notificación y se presentaron a refinanciar, mientras que el 32% que se notificó no se presentó a refinanciar. En el 16%, las cédulas no pudieron ser entregadas debido a que el domicilio fue inexistente. **(Observación 23).**

Del 32% que refinanció, en todos los casos el beneficiario adeuda de 3 a 8 comprobantes de pago.

El 12% presentó los comprobantes de pago y realizó la cancelación total de la deuda.

En un caso no se encontró cédula en la carpeta y en otro caso no se encontró la carpeta copia de expediente. **(Observación 23)**

Visitas realizadas a muestra de emprendimientos con crédito otorgado 2006

Se seleccionaron tres casos de la muestra de legajos relevados. El criterio de selección correspondió a deudores con comprobantes de pago al día (1 caso) y deudores con condición crediticia de morosidad (2 casos). Se realizó una entrevista estructurada que permitió obtener la siguiente información:

Expediente	7625/06	6840/06	10669/06
Inicio del emprendimiento	01/05/2006. Inicia con el otorgamiento del crédito.	Mayo 2005. Inicia con la solicitud del crédito.	No se ubico el emprendimiento en el domicilio informado.
Rubro	Tapicería y restauración de muebles. Diseñan, fabrican y venden.	Delivery de ensaladas	
Tenía experiencia previa en el rubro	Si. Se dedicaban a la restauración.	No.	
Se enteró de la existencia del programa...	Vecina, que había solicitado el crédito.	Folleto recibido en la vía pública	
El proceso de solicitud del crédito fue...	De fácil comprensión y realización	De muy fácil comprensión y realización	
La asistencia técnica recibida fue...	Muy útil y de alta aplicación en el emprendimiento	Muy útil y de alta aplicación en el emprendimiento	
Destino del crédito	Insumos (telas), maquinaria (grapadora, lijadora, maquina de coser), infraestructura (aberturas, blindex, rejas, pintura), otros (deposito alquiler, impositiva, habilitación, propaganda).	Alquiler y equipamiento	
Cumplió los objetivos	No totalmente, aprox. un 50% lo cubrieron con el crédito y el resto con ahorro familiar.	No totalmente, aprox. un 25% cubrió el crédito, el resto es inversión propia.	
Objetivos	Generar empleo para la familia	Generar empleo para la familia	
Cantidad de personas empleadas	5 personas (padres e hijos)	12 personas	
Presentó rendición de la inversión	Nunca se la requirieron.	Se la requirieron, pero no la presento.	
Retraso en el pago de cuotas/Motivos	No corresponde, esta al día.	Adeuda 9 cuotas, por la baja estacional de las ventas.	
Desde el programa se han comunicado con Ud. o lo han visitado	Nunca	Nunca	
Han sido invitados a capacitaciones, talleres o charlas	Nunca	Nunca	
Observaciones	Experiencia positiva. Les interesaría solicitarlo nuevamente.	Le interesa recibir capacitación y asesoramiento relacionada con la práctica del emprendimiento. (relación con el personal).	

Fuente: Elaboración propia

Se observa que el monto otorgado permite cubrir el costo en un 50% aprox. para alcanzar el objetivo del emprendimiento. La viabilidad del emprendimiento es posible, en mayor medida, en quienes poseen fondos propios para complementar la inversión demandada y la experiencia previa en el rubro incide en el logro del objetivo productivo. A su vez, en las dos visitas realizadas se evidencia que los emprendimientos generaron empleo. En ambos casos

refieren que no han sido convocados por el programa a actividades de capacitaciones posteriores al crédito, mencionando el interés en participar en este tipo de eventos. Tampoco, han sido visitados o consultados sobre la marcha del proyecto. En un caso no se ubicó el emprendimiento en el domicilio informado. **(Observación 1, 6 y 24)**

Actividades de monitoreo, evaluación y seguimiento realizadas desde el programa

Hasta el momento el programa no realizó acciones sistemáticas de seguimiento de la marcha de los emprendimientos más allá del control de cobranzas, con lo cual no es posible conocer las causas de morosidad, el estado de los emprendimientos, la inversión realizada, el cumplimiento del punto de equilibrio proyectado, etc., de los créditos otorgados hasta 2006 inclusive. **(Observación 24)**. Actualmente el programa se articula con el Sector de Capacitación y Asistencia Técnica (servicio Comercialización y Redes) con el cual se trabajará en conjunto a fin de implementar un servicio de asistencia técnica para el seguimiento de los créditos otorgados; se está empezando a trabajar con los créditos otorgados durante el 2006.

Durante el año 2006 se realizaron visitas de campo previas al otorgamiento los créditos, de los emprendimientos que se encontraban en funcionamiento; las mismas eran realizadas por un equipo encargado de realizar esta tarea.

En los registros del sistema de cobranzas del Banco Ciudad no se identifica el nombre del depositante, lo que resulta una seria dificultad para el seguimiento y control del pago de los créditos por parte del programa. **(Observación 25)**

Diariamente personal del programa, retira un resumen diario que el Banco entrega informalmente (de la Cuenta Recaudadora N° 2101169), ya que no se ha logrado que este acto se formalice. En ese resumen se identifica la fecha, monto y sucursal de cada uno de los pagos realizados en el mes pero ningún dato informa sobre titular o numero de expediente del crédito que originó la deuda que se está cancelando. Para poder individualizar los pagos, el programa le solicita a los emprendedores que envíen por fax los comprobantes de depósito. El sector cobranzas compara el resumen emitido por el banco con la suma de los comprobantes recibidos y emite un informe mensual. **(Observación 25)**

Habitualmente existe diferencia entre ambos resultados, siendo mayores los ingresos informados por el Banco que los comprobantes recibidos, fenómeno que corrobora que no siempre quienes pagan envían el cupón de pago. Asimismo, cabe mencionar que el comprobante de pago enviado por fax no constituye un documento fehaciente, y en muchos casos se dificulta la lectura debido a la pérdida de legibilidad habitual del fax.

El sector de control de cobranzas, con el monto total a cobrar y el resumen del banco determina el monto global y porcentaje de morosidad pero no esta en condiciones de identificar de manera precisa quienes son los morosos, por lo explicado en el párrafo anterior.

El programa reconoce las falencias del sistema, pero por el momento no se ha logrado una mejor alternativa para aproximar el seguimiento.

Según datos del programa, el índice de morosidad global es de aproximadamente el 32%. **(Observación 25).**

La fecha de cobro de la primera cuota es calculada por el sector cobranzas tomando la fecha de transferencia del crédito a la cuenta del emprendedor y sumando los meses de gracia, que son determinados por el evaluador para cada caso en particular. Esta información es tomada de la disposición de aprobación (meses de gracia) y la fecha de transferencia la reciben por correo electrónico de la Legal y Técnica. Con este dato comienzan a controlar el cumplimiento del pago de cuotas con los comprobantes que reciben por fax.

Una vez identificados los pagos mediante los comprobantes enviados por fax, se procede a elaborar el riesgo de cobro de acuerdo a la cantidad de cuotas adeudadas. Se establecieron 5 categorías:

- *Riesgo Normal:* entre 1 y 2 cuotas adeudadas.
- *Riesgo potencial:* 3 cuotas adeudadas.
- *Riesgo real:* entre 4 y 7 cuotas adeudadas.
- *Riesgo alto:* mayor a 8 cuotas adeudadas.
- *Riesgo irrecuperable:* mayor de 12 cuotas adeudadas.

Riesgo de cobro según cantidad de préstamos otorgados

Riesgo de cobro	Cantidad de préstamos otorgados	Total deuda en \$
A "Riesgo normal"	48	17475
B "Riesgo potencial"	5	3810
C "Riesgo real"	26	32602
D "Riesgo alto"	25	62522
E "Irrecuperable"	1	3250
TOTAL	105	119659

Fuente: Elaboración propia

El 30% de los préstamos otorgados no presentan riesgo de cobro (se encuentran al día). El 27.14% del total de la deuda en \$ está representada por los casos con riesgo real y el 52.25% por los casos de riesgo alto. **(Observación 25).**

Desde el programa refieren la dificultad de conseguir cumplimiento de presentación de los comprobantes respaldatorios de la inversión. En muchos casos se informa que la compra la realizaron en "negro" y que no tienen comprobantes de lo gastado. La falta de comprobantes de pago de las cuotas del crédito o de la inversión realizada resulta un problema cuando la persona solicita la devolución de los pagares firmados, generalmente presentan parte de los comprobantes de pago en este momento. **(Observación 26).**

3.2.3. Funcionamiento operativo del Programa Subsidios

Presentación de proyectos

La convocatoria de los beneficiarios se realiza a través de la página web y por el “boca a boca”, no existen estrategias planificadas de difusión.

El proceso de selección es realizado a través de entrevistas, por personal del programa que no posee formación específica. Si bien, según la normativa la vulnerabilidad social es determinante de la entrega del subsidio, no están claramente especificados los parámetros con que se evaluará esta condición.

(Observación 3)

Los subsidios que se otorguen deberán ser destinados a: a) recomposición de capital de trabajo, b) adquisición de maquinarias y equipos, c) inversiones que permitan la mejora de procesos, productos, innovación tecnológica y rediseño de la unidad productiva.

Según la normativa, **(Anexo Normativo)** los beneficiario/s se seleccionan en función de la vulnerabilidad social y potencial productivo de la actividad económica de los emprendimientos productivos. Si bien la normativa plantea estos dos criterios para la selección de los beneficiarios, en la práctica se prioriza el primero. **(Observación 6)**

Durante el ejercicio 2006 el total de proyectos del programa fue de 141 correspondiendo a una amplia gama de rubros y áreas (artesanías, textil, servicios, gráfica, etc.)

El plazo de aprobación del subsidio lleva un promedio de 24 días, (desde que se ingresa el proyecto a la fecha de disposición de cobro de subsidio).

Actividades de Monitoreo, evaluación y seguimiento realizadas desde el programa

Según el Anexo I de la Resolución 1735/SSGSyC/04, dispone que el programa procederá a realizar el “control formal de las presentaciones” y evaluar la viabilidad, pertinencia e impacto ocupacional de los mismos. En caso, de considerarlos admisibles emitirá un dictamen final que será elevado a consideración del Director General para la emisión del acto administrativo correspondiente. Los proyectos que cumplan con los requisitos formales y reciban un dictamen de viabilidad positivo deberán contar con una visita ocular con carácter previo a la elevación a consideración del Director General, a efectos de corroborar la información brindada en el formulario de solicitud.

(Anexo Requisitos programa)

El programa realiza una evaluación que determina una opinión de los responsables del programa para ser otorgado el subsidio. Está a cargo de tres personas del programa que no cuentan con formación profesional específica y los resultados quedan registrados en un formulario de entrevista en donde son volcados los datos personales del beneficiario y las observaciones del evaluador, que avalan la decisión de otorgamiento del beneficio. **(Observación 27)**

Por otro lado, se completa un formulario con las características del proyecto, lugar donde se desarrollará y destino del subsidio, incluyendo presupuestos

pertinentes. Con esta última etapa se concluye y se especifica el monto del subsidio.

Esta opinión del programa puede ser categorizada en estimado, desestimado, e incompleta, las mismas son excluyentes. A su vez, se lo puede evaluar con recomendación de visita de campo y a consideración del Director General.

Del total de las evaluaciones de los proyectos, el 29.82% de la evaluación de los proyectos subsidiados fueron considerados estimados para la obtención del subsidio, mientras que el 68.42% fue evaluado a consideración de la Dirección General sin ser calificado por el evaluador. **(Observación 27)**

Evaluación de los proyectos

Solicitantes del Subsidio	EVALUACIÓN DE PROYECTOS SUBSIDIADOS				
	Estimado	Desestimado	Sin datos	Recomendación de visita	Consideración del Director General
Persona	5	0	11	6	9
ONG	6	1	14	18	14
Grupo Asociativo	6	0	14	7	15
TOTAL	17	1	39	31	38

Fuente: Elaboración propia

No se encontraron evaluaciones incompletas, pero se hallaron evaluaciones sin datos, categorización que fue incluida por este equipo de auditoria. **(Observación 27)**

Monitoreo y Seguimiento de la rendición del subsidio

Solicitantes del Subsidio	Monitoreo y seguimiento de rendiciones de subsidios						
	Presupuestos coincidentes (3)		Cantidad de llamados		Rendiciones		
					SI	NO	% de Cumplimiento
	SI	NO	1 a 2	> de 2			
Persona	5	11	24	7	3	13	18,75
ONG	7	14	27	3	4	17	19,05
Grupo Asociativo	4	16	28	6	8	12	40
TOTAL	16	41	79	16	15	42	26.31

Fuente: Elaboración propia

En la carpeta de proyecto a subsidiar, se adjuntan 3 presupuestos según el destino y el monto de inversión solicitado. La rendición del subsidio consiste en la entrega de la factura correspondiente, con la finalidad de respaldar que el dinero entregado se utilizo para el fin previsto. **(Observación 28)**

Según el Anexo I de la Resolución 1735/SSGSyC/04 expresa que las personas u organizaciones comunitarias beneficiarias deberán presentar una rendición de cuentas de la inversión realizada, dentro de un plazo no mayor a 60 días hábiles de cobrado el subsidio. La presentación deberá ser completarse en el formulario correspondientes conjuntamente con la documentación respaldatoria (copia certificadas de las facturas, remitos y/o recibos de la inversión realizada)

El programa prevé como mecanismo de seguimiento para la rendición realizar llamadas telefónicas recordatorias, las que se registran en la carpeta del proyecto informando la fecha y la respuesta obtenida.

El total de llamadas realizadas fue de 95. Se comparó la cantidad de llamadas con la cantidad de rendiciones, evaluando la efectividad de esta estrategia. Para el total de llamadas (95) se registraron 15 rendiciones efectivizadas, lo que representa un 15.78% de efectividad. Al discriminar este procedimiento por persona física, la efectividad disminuye al 9.67%, para ONG representa el 13.33%, mientras que para grupos asociativos asciende a un 25%. **(Observación 28)**

Por razones operativas no se están realizando visitas de campo previas ni posteriores al otorgamiento del subsidio. Asimismo en los legajos relavados no se verifican registros de visitas realizadas durante el 2006, aunque en un alto porcentaje de las evaluaciones previas al otorgamiento se recomienda visita de campo. Esto impide el acceso a los insumos necesarios para la construcción de indicadores que permitan evaluar el impacto. **(Observación 27)**

Sistema de registro y archivo utilizado por el programa

Se organizan los legajos en dos carpetas diferenciadas, una con datos específicos del proyecto y beneficiario y otra con datos institucionales de las Organizaciones Responsables (OR).

Resultado del Procedimiento de la muestra

Se tomo vista y se recabo información de 57 carpetas de proyecto y 14 carpetas de organizaciones responsables.

Carpetas de Proyectos

De los 57 proyectos tomados como muestra, 35 fueron presentados por una ONG o grupo asociativo y 13 por personas físicas. Los proyectos presentados por organizaciones corresponden a 13 organizaciones responsables que se detallan a continuación:

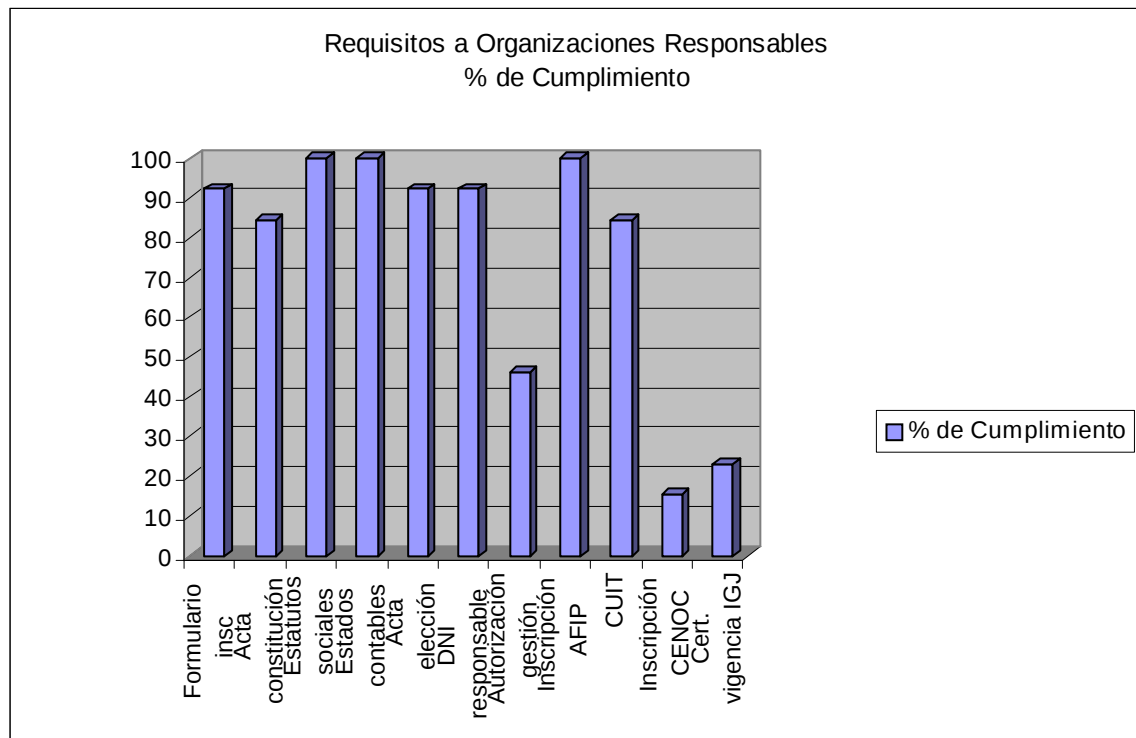
Organización responsable	Cantidad de proyectos aprobados	Tipo de Organización solicitante
Cooperativa Unión de la Boca	1	Cooperativa
Cooperativa de Trabajo Amigo Ltda.	2	Cooperativa

Organización responsable	Cantidad de proyectos aprobados	Tipo de Organización solicitante
Cooperativa de Vivienda, Crédito y consumo 20 de diciembre	3	Cooperativa
Cooperativa de Trabajo S.I.P.A. Ltda.	1	Cooperativa
Cooperativa de Trabajo Textil Ceres Ltda.	1	Cooperativa
Cooperativa de trabajo Buenos Aires una empresa nacional limitada	3	Cooperativa
Cooperativo de trabajo RABBIONE SUTTE LDA	2	Cooperativa
Cooperativa de trabajo José Hernández	1	Cooperativa
Asociación Cultural Fray Mocho	2	Asociación civil
Cooperativa 25 de mayo	1	Cooperativa
Asociación en camino con otro para el desarrollo social de la niñez y de la adolescencia	4	Asociación civil
Asociación Civil Rodolfo Walsh Cultura y comunicación popular	1	Asociación civil
Cooperativa de trabajo "pancita limitada"	3	Cooperativa

Fuente: elaboración propia.

Si bien, cada organización no posee tope en la presentación de proyectos, el programa puede subsidiar tres proyectos anualmente por organización.¹⁴ Se encontraron las siguientes evidencias, respecto de los requisitos a cumplimentar por las OR (ONG y grupo asociativo): **(Observación 30)**.

¹⁴ Disposición N° 74/DGECS/06 Art. 4: "Se otorgará asistencia financiera a los socios de cooperativas de trabajo, que conformen una pequeña unidad de producción, se encuentren en situación de vulnerabilidad social y encuentren en su actividad un medio de autogeneración de empleo. Se otorgará un máximo de 3 subsidio a socios de la mismas cooperativa". Art. 6° " Se otorgará asistencia financiera a integrantes de grupos asociativos que conformen una pequeña unidad de producción, se encuentren en situación de vulnerabilidad social y encuentren en su actividad un medio de autogeneración de empleo. Se otorgará un máximo de 2 subsidios a integrantes del mismo grupo asociativo"



Fuente; Elaboración propia

Beneficiarios 2006

Según los requisitos que surgen de la normativa¹⁵, se obtienen los siguientes datos relevantes de las 57 carpetas de proyectos en relación a la documentación requerida.

Requisitos integrantes de proyecto	Cumplimiento	
	Sí	No
1° y 2° Hoja de DNI	22	35
Domicilio en CABA	48	9

Fuente: Elaboración propia

¹⁵ ANEXO I. Resolución 1735-SSGSyC-04." Los integrantes del emprendimiento deberán ser mayores de 18 años, acreditar residencia en la Ciudad de Buenos Aires, en los últimos dos años poseer documentación personal en regla (DNI).

Subsidios otorgados 2006

Características de los proyectos para ser subsidiados

Solicitantes del Subsidio	Características del solicitante												
	Emprendimiento		Vinculación c/otros proy. Asoc.			Participación en redes			Tipo de inversión				
	Inicia	Funcionando							Destino		Monto (en pesos)		
									Infraestructura	Maquinarias, herramientas e insumos	> 2000	2000 - 4999	>5000
	SI	NO	INC	SI	NO	INC							
Persona física	7	9	4	11	1	5	10	2	0	16	1	13	2
ONG	4	17	9	12	0	4	15	1	5	16	4	7	10
Grupo Asociativo	9	11	7	13	0	3	16	1	3	17	0	8	12
TOTAL	20	37	20	36	1	12	41	4	8	49	5	28	24

Fuente: Elaboración propia

Los responsables del programa completan una carpeta que contiene formularios con los datos del proyecto a subsidiar. De allí, surgen los siguientes datos descriptivos:

Los proyectos se desarrollaron en diferentes lugares de producción: 16 en casas particulares, 16 en espacios comunitarios, 13 en local comercial, 8 en otros (2 en hospitales públicos, 5 en departamentos alquilados por organización) y 4 en galpón. La organización de la producción de los proyectos fue: en 43 producen y venden, en 6 producen, en 5 no se encontraron datos y en 3 solo venden.

Los proyectos subsidiados corresponden en un 64.91% a emprendimientos que están funcionando, mientras que el 35.08% inicia actividades productivas.

Del total de proyectos subsidiados, en el 84.21% el dinero se invirtió en maquinarias, herramientas e insumos, mientras que el 14.03% de los subsidios se destino para la infraestructura. Ésta utilización de los montos a invertir está condicionada por la normativa¹⁶ que prevé el destino y tope del monto a asignar.

El 49.12% de los proyectos subsidiados solicitaron una inversión entre \$2000 y \$4999.

Se observa que las ONG's y los grupos asociativos tienden a solicitar montos mayores de \$4999.

¹⁶ El decreto 945/04 determina que los subsidios deberán ser destinados a recomposición de capital de trabajo, adquisición de maquinarias y equipos inversiones que permitan la mejora de procesos, productos e innovación tecnológica y rediseño de la unidad productiva.

El programa incluye como datos de relevamiento del proyecto la vinculación con otras asociaciones y la participación en redes, valorando estas variables como expresión de las posibilidades reales de los proyectos para generar y sostener los emprendimientos productivos a más largo plazo. Sin embargo, las personas físicas, las ONG's y los grupos asociativos beneficiados presentan bajos niveles de articulación en red. **(Observación 1, 6 y 30).**

Visitas a OR

De las 57 carpetas elegidas se seleccionaron 5 sedes de proyectos a ser visitadas. Se llamó a los números telefónicos registrados sin obtener respuesta. En un caso (Proyecto N° 45) se pudo contactar al beneficiario y constatar la adquisición de una máquina textil utilizada para desarrollar el microemprendimiento y en otro (Proyecto N° 129) se realizó una visita verificando que en esa dirección no se desarrolló el proyecto.

A fin de ampliar información del Proyecto N° 45 antes mencionado, se entrevistó a profesionales del Centro de Salud N° 10 **(Anexo Entrevistas)** por ser ellos los gestores del proyecto. Desde este área se conformó una red microemprendedores con alrededor de 50 proyectos a ser presentados en el ámbito Nacional y en el de la Ciudad. En ese contexto, durante el año 2006, se seleccionaron 4 proyectos individuales para ser incorporados al programa Subsidios. Una vez otorgada la prestación desde la DGEySoc., le informaron que a partir de ese momento el trato sería en forma directa con los beneficiarios. Asimismo, los profesionales entrevistados manifiestan desconocer los criterios de selección que se utilizaron y que el hecho de no haber trabajado conjuntamente con la DGEySoc., no permitió un abordaje integral entre ambas instancias. La elaboración de proyectos de empleo en forma colectiva lleva un tiempo de preparación y acompañamiento especiales que requiere de las unidades ejecutoras una comprensión del proceso a fin de articular y ejecutar en forma más eficaz los programas. **(Observación 1 y 30).**

3.2.4. Funcionamiento operativo del Programa Unidades de Desarrollo Local

Cuando el programa aún era denominado "Autoempleo" y se encontraba bajo otro régimen normativo¹⁷, se dictaron las siguientes resoluciones que prorrogaron la ejecución de proyectos subsidiados:

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

¹⁷ El 28 de marzo del 2003, se aprueba el Decreto 327/03, modificatorio del Decreto 674/01. Lo más significativo de la modificación radica en el siguiente punto; "Artículo 2° - Sustitúyese el texto del punto 4 del título Presentación de Proyectos del Anexo II del Decreto N° 674/GCBA/2001, por el siguiente: 4. Los proyectos tendrán un período de ejecución de entre tres (3) meses y seis (6) meses, el cual podrá ser extendido, por única vez, por un plazo máximo de seis (6) meses adicionales. Artículo 3° - Sustitúyese el texto del punto 5 del título Presentación de Proyectos del Anexo II del Decreto N° 674/GCBA/2001, por el siguiente: 5. Establecer, en todos los casos, como fecha de inicio de los proyectos el primer día hábil del mes, considerando además que la ejecución de los mismos no podrá extenderse más allá del 31 de diciembre de cada año, sin excepción". De este modo, queda extendido el plazo en que los proyectos podían ser beneficiados con la ayuda económica a los trabajadores.

Resolución	Fecha	Cantidad de proyectos prorrogados	Prorroga por...	Prorroga hasta...
70/SSGSyC/06	29/03/2006	44	60 y 90 días**	30/04/2006

Fuente: elaboración propia.

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

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

Estas prórrogas fueron observadas en el Proyecto de Auditoría N° 3.07.05 b) Programa Autoempleo por incumplimiento con la normativa vigente que estipulaba un período de prórroga más corto.

Según surge de entrevistas, al redefinirse el programa Autoempleo, creándose el programa UDL, se tomaron todos los proyectos presentados hasta la fecha 29 de septiembre de 2006, lo que conformó un volumen de 923 proyectos. Estos fueron sometidos a una selección a cargo del Director General, quedando seleccionados 755 proyectos que corresponden a 157 organizaciones.

La Resolución 1042/MDHYSGC/2006 de fecha 4 de septiembre del 2006, encomienda a la Dirección General de Economía Social, la convocatoria, selección y seguimiento administrativo de proyectos correspondientes al Programa UDL, conforme lo previsto en el Anexo del Decreto 1198/06. A su vez, aprueba los formularios que deberán utilizarse para el desarrollo de los proyectos.

La selección de proyectos fue aprobada por Resolución 133/DGECS/2006 con fecha 11 de septiembre de 2006, indicando que “los proyectos seleccionados comenzarán a funcionar desde el 1ro. de septiembre del corriente año (2006), teniendo una duración de cuatro meses y pudiendo renovarse por acto administrativo formal de esta unidad de organización en virtud de la reevaluación correspondiente”. Por Resolución 155/DGECS/2006, se seleccionaron 108 proyectos más con el mismo período de vigencia.

La Resolución 75-MDHYSGC-2007, prorroga el lapso de ejecución de los proyectos vigentes al 31 de diciembre del 2006, por el término de seis (6) meses, con inicio el 1ro. de enero al 30 de junio de 2007.

El 9 de marzo de 2007, mediante Disposición 8/DGECS/2007 se aprueba una nueva selección que da ingreso a 15 proyectos.

Más adelante, la Resolución 642/MDHYSGC/2007, prorroga nuevamente el lapso de ejecución de los proyectos vigentes al 30 de junio de 2007, desde el 1ro. de julio al 31 de diciembre de 2007.

Según el Decreto 1198/06, los proyectos podrán tener una duración de “hasta seis meses”. La Autoridad de Aplicación podrá extender dicho plazo, de acuerdo a la evaluación de los informes de evolución y objetivos alcanzados por el proyecto”. **(Observación 32)**

El análisis comparativo de los 770 proyectos aprobados por las Resoluciones 133/DGECS/2006, 155/DGECS/2006 y 8/DGECS/2007, con la Liquidación de pagos del mes de agosto de 2007, da cuenta que el volumen de proyectos solo ha variado en 3 casos en que se ha producido la baja, dejando un volumen de 767 proyectos financiados.

Este análisis permitió corroborar que el 99.5% de los proyectos seleccionados por Resolución 133/DGECS/2006 continúan subsidiados en la actualidad como resultado de las sucesivas prórrogas. **(Observación 6)**

Presentación de proyectos

Los proyectos siempre son presentados por una organización. La documentación institucional de las mismas es verificada por el “Formulario de recepción y control formal de proyectos” aprobado como Anexo VIII de la Resolución 1042/MDHYSGC/2006¹⁸.

Actividades de Monitoreo, evaluación y seguimiento realizadas desde el programa

Resultados del procedimiento

Del total de 755 proyectos ejecutados durante el 200 se tomo vista de 85 carpetas de proyectos aprobados.

Los rubros de los proyectos de la muestra conforman una amplia heterogeneidad, por lo que fueron reagrupados por este equipo de auditoria en: *Gastronómicos* (repostería, rotisería, elaboración de empanadas, pastas frescas, panadería, dulces artesanales, pre-pizzas, galletitas, *Artesanías*, *Indumentaria* (Ropa tejida, chalecos y bufandas de polar, ropa de bebé), *Producción de alimentos* (huerta y granja y huevos), *Artículos de limpieza*, *Regalería*, *Tejido*, *Carpintería* (carpintería electricidad, carpintería artística), *Textil*, *Calzado*, *Peluquería y Cosmetología*, *Roperio* (recolección, reciclado, venta de ropa), *Serigrafía*, *Costura*, *Reciclado ecológico*, *Souvenirs*, *fabricación de mochilas y bolsos de jeans*, *fabricación de escudos y portarretratos*, *Juguetes didácticos*, etc.

¹⁸ Las opciones estipuladas para tildar los requisitos son: sí, no y no corresponde.

Muestra Cantidad de proyectos UDL 2006 según organizaciones presentantes.

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

Fuente: elaboración propia.

Sistema de registro y archivo utilizado por el programa

El programa organiza los legajos en carpetas que incluyen los datos del proyecto (presentación de proyecto, datos generales y particulares del proyecto productivo, declaración Jurada, descripción del lugar de trabajo), del organismo presentante (formulario de inscripción institucional, acta de constitución, acta de asamblea de designación de autoridades, inscripción IGJ, inscripción ROAC, inscripción INAES, CUIT), de los responsables técnicos y legales (firmas y DNI) y de los beneficiarios (DNI, certificación de domicilio en Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CUIT).

Cabe aclarar que, en los casos en que una misma organización presenta más de una solicitud, se constituye una carpeta por cada proyecto aprobado.

Organismos presentantes

Generalmente, la documentación institucional es archivada junto al primer proyecto de la organización y en los proyectos posteriores se tilda como entregada la documentación institucional que consta en otra carpeta de proyecto.

Se encontraron las siguientes evidencias, respecto de los requisitos a cumplimentar por las organizaciones:¹⁹

Datos institucionales solicitados por el Programa UDL a las Organizaciones

Requisitos institucionales	Cumplimiento		% de cumplimiento	Observaciones
	SI	NO		
Formulario insc. institucional	85	0	100,00	
Nombre legal de la institución	85	0	100,00	
Acta constitución de la organización y estatutos	85	0	100,00	
Asamblea designación de autoridades	12	2	14,12	En 71 casos se tilda como afirmativos, pero no se constató la existencia de la documentación.
Fotocopia IGJ	10	16	11,76	En 49 casos se tilda como afirmativos, pero no se constató la existencia de la documentación. En 7 se encuentra incompleto y en 3 formularios se encuentran sin datos.
Fotocopia ROAC	6	20	7,06	En 35 casos se tilda como afirmativos, pero no se constató la existencia de la documentación. En 10 se encuentra incompleto y en 14 se encuentran sin datos.

¹⁹ Se considero el cumplimiento de la documentación, en aquellos casos en que se encontraron tildados afirmativamente los requisitos en el formulario de recepción y control formal de proyectos, constándose luego la existencia de la documentación en esa u otra carpeta de proyecto. Cabe aclarar que en la muestra no se incluyeron el 100% de las carpetas de las organizaciones seleccionadas, por lo cual no se pudo verificar en todos los casos la fehaciente existencia de la documentación tildada en los formularios de recepción y control formal de proyecto.

Requisitos institucionales	Cumplimiento		% de cumplimiento	Observaciones
	SI	NO		
Fotocopia INAES	3	1	3,53	En 7 casos se tilda como afirmativos, pero no se constató la existencia de la documentación. En 63 se encuentra incompleto y en 11 se encuentran sin datos.
Fotoc CUIT	22	6	25,88	En 57 casos se tilda como afirmativos, pero no se constató la existencia de la documentación.
Fotoc DNI responsable legal (1º y 2º)	19	21	22,35	En 45 casos se tilda como afirmativos, pero no se constató la existencia de la documentación.
Fotoc DNI responsable técnico (1º y 2º)	85	0	100,00	
Firma responsable legal	85	0	100,00	
Firma responsable técnico	85	0	100,00	

Fuente; Elaboración propia

Los mayores % de incumplimiento de la muestra se denotan en los ítem: “Acta de designación de autoridad, fotocopia IGJ, fotocopia ROAC, Fotocopia CUIT, fotocopia DNI responsable legal (1º y 2º hoja).

Beneficiarios y Proyectos

Según los requisitos que surgen del Decreto 1198/06²⁰, se obtienen los siguientes datos relevantes en relación a los requerimientos a cumplimentar por los integrantes de los proyectos.

Cantidad y tipo de proyectos según cantidad de beneficiarios y lugar de residencia.

Proyectos subsidiados	Rubro	Integrantes	Residencia en CABA	
			SI	NO
1	Artesanía	10	10	0

²⁰ Decreto 1198/22/08/06. “ El programa está destinado a beneficiar personas desocupadas o subocupadas baja o mediana calificación laboral mayores de dieciocho (18) años de edad tengan residencia no menor de dos (2) años en la Ciudad de Buenos aires y que no se encuentren percibiendo otro tipo de beneficio o ayuda económica otros programas sociales, empleo o capacitación a nivel nacional, provincia, municipal, ni perciban prestaciones previsionales o seguro de empleo. Los potenciales beneficiarios deben presentar: a) Documento Nacional de identidad otorgado por autoridad competente, certificado de negatividad expedido por la Administración Nacional Servicios Sociales (ANSES), Proyecto avalado por una Organización No Gubernamental (ONG`s) multicooperativas y /o asociaciones civiles sin fines de lucro, declaración jurada”.

Proyectos subsidiados	Rubro	Integrantes	Residencia en CABA	
			SI	NO
14	Artículos de limpieza	104	100	4
1	Calzado	10	9	1
3	Carpintería	19	19	0
1	Construcción	6	6	0
1	Costura	6	6	0
1	Costura y bordado	10	9	1
1	Fabricación de delantales, carpetas y manteles	10	10	0
1	Fabricación de escudos y porta retratos	8	7	1
1	Fabricación de mochila y bolso de jean	6	6	0
34	Gastronomía	313	303	10
4	Indumentaria	33	32	1
1	Juguetes didácticos	10	10	0
1	Peluquería y cosmetología	5	5	0
2	Producción de alimentos	15	15	0
1	Reciclado ecológico	5	5	0
1	Regalería	7	7	0
4	Ropero	23	23	0
1	Serigrafía	5	5	0
1	Souvenirs	6	6	0
5	Tejidos	38	36	2
5	Textil	50	47	3
85		699	676	23

Fuente: Elaboración propia.

Todos los beneficiarios de la muestra presentan fotocopias de DNI (1º y 2º hoja) y certificación de CUIT. El requisito de residencia en CABA se incumple en el 3.29%.

Los rubros de los proyectos subsidiados relevantes son: Gastronomía y Artículos de limpieza, ambos representan el 56.47%.

El 70.58 % de los proyectos se encontraban funcionando, mientras que el 29.42% inicia las actividades productivas al incluirse en el programa UDL.

Según el “Apéndice 1: Descripción del lugar de trabajo”, los proyectos de la muestra desarrollaron sus actividades en diferentes lugares para la producción: 35 en espacio comunitario, 27 en local comercial, 21 en casa particular, 5 Galpón, 3 sin datos, 3 en otros (casa cooperativa, invernadero, no específica).

El promedio entre la fecha prevista y la disposición de inicio de los proyectos subsidiados fue:

- Dos meses de retraso en el 22.35%
- Un mes de retraso en el 31.76%
- Sin datos de la fecha prevista en el 30.58%.
- En el mismo día previsto en el 12.94%.

Movimientos de beneficiarios. Bajas y Altas

Los proyectos del programa UDL se aprueban con un mínimo de tres (3) y un máximo de diez (10) beneficiarios por proyecto. En el curso del proyecto, pueden darse de baja beneficiarios, en cuyo caso pudiendo o no ser reemplazados. A su vez, pueden producirse altas dentro del cupo de beneficiario aprobados al inicio.

Para estos casos se utiliza un "Formulario de renuncia de beneficiario" (Anexo I) "Formulario de solicitud de baja-reemplazo de beneficiario" (Anexo II).

Según las Condiciones del Programa, las bajas de beneficiarios operarán por a) Renuncia escrita del propio beneficiario indicando las razones, b) Abandono de tareas, ausencia reiteradas, desempeño deficiente o cualquier causa justificada imputable al beneficiario que afecte el normal cumplimiento de los objetivos del proyecto.

Movimientos de los beneficiarios según registros (Altas y bajas) relación de cantidad de beneficiarios aprobados y rubro.

Proyectos subsidiados	Rubro	Personas (A)	Renuncias (Baja) (B)	Incorporaciones (Alta)(C)	Permanencia en relación al inicio (A - B)	Diferencia e/ incorporaciones y renuncias (C-B)
1	Artesanía	10	7	6	3	-1
14	Artículos de limpieza	104	29	32	75	3
1	Calzado	10	0	0	10	0
3	Carpintería	19	5	5	14	0
1	Construcción	6	0	0	6	0
1	Costura	6	2	3	4	1
1	Costura y bordado	10	4	5	6	1
1	Fabric. delantales, carpetas y manteles	10	7	3	3	-4
1	Fabricación de escudos y porta retratos	8	0	0	8	0
1	Fabricación de mochila y bolso de jean	6	0	0	6	0
34	Gastronomía	313	93	91	220	-2
4	Indumentaria	33	6	6	27	0
1	Juguetes didácticos	10	0	0	10	0
1	Peluquería y cosmetología	5	2	2	3	0
2	Producción de alimentos	15	5	5	10	0
1	Reciclado ecológico	5	1	2	4	1
1	Regalería	7	2	2	5	0
4	Ropero	23	6	6	17	0
1	Serigrafía	5	1	2	4	1
1	Souvenirs	6	1	1	5	0
5	Tejidos	38	12	12	26	0
5	Textil	50	6	6	44	0
85	Total	699	189	189	510	0

Fuente: Elaboración propia

Este cuadro permite analizar los movimientos de altas y bajas del programa según el volumen de beneficiarios. La comparación global de los beneficiarios que dan la baja con las altas no presenta variación, siendo en ambos casos de un total de 189, considerando este número como el volumen total de movimientos, puede afirmarse que los movimientos de alta, baja o incorporación posterior al inicio representan el 27%.

Al discriminar por rubro, se observa que estas diferencias expresadas en número negativo, son las bajas que no fueron compensadas (Artesanía, Fabricación de delantales, carpetas y manteles, Gastronomía) y los números positivos corresponden a las incorporaciones independientemente de las bajas producidas (Artículos de limpieza, Costura, Costura y bordado, Reciclado ecológico y Serigrafía).

De las carpetas relevadas, se observa que se han dado de baja sin reemplazo a 7 beneficiarios y se han incluido 7 beneficiarios.

En todos los casos se utilizaron correctamente los formularios aprobados a tal fin.

Actividades de Monitoreo, evaluación y seguimiento realizadas desde el programa

La normativa de creación del Programa UDL no especifica que deba brindar asesoramiento técnico, capacitación, ni acompañamiento posterior de los proyectos productivos subsidiados. Así como tampoco especifica criterios en materia de selección, monitoreo y seguimiento de los proyectos. No obstante, en el Art. 2º de la Resolución Nº 1042, se aprueba el ANEXO IX "Formulario de evaluación ex ante 2006", el cual resulta un instrumento de evaluación no aplicado. **(Observación 31)**

En materia de obligaciones de los beneficiarios, en el Anexo del Decreto 1198/06, figuran las corresponsabilidades de los beneficiarios en materia de acceso y continuidad en el sistema escolar de los niños y niñas entre 3 años a 18 años de edad. Asimismo, plantea "Utilizar adecuadamente los recursos del programa, asistir a los eventos de capacitación y talleres de Economía Social que se realicen, presentar un informe bimensual sobre la evolución y objeto alcanzados por el proyecto, suscribir el compromiso de hacer cumplir las normas que prohíben el trabajo infantil en sus diversas formas". **(Observación 31).**

Entrevistas a las organizaciones representantes de UDL

La selección de los lugares a visitar fue del 10% de la muestra (8 proyectos). Para ello se aplicaron tres criterios:

- A) Menos de 3 proyectos.
- B) De 3 a 6 proyectos.

C) Mas de 6 proyectos.

Al azar se eligió una organización que corresponde al criterio A (1proyecto); una que corresponde al B (1proyecto) y una al C (4proyectos).

Las organizaciones seleccionados según los criterios son:

Organizaciones	Observaciones
Cooperativa “ La Colmena” limitada	En primera instancia, se concurrió al domicilio suministrado por el programa. Éste funciona como domicilio formal para ésta y otras organizaciones. Se contactó al presidente de la cooperativa. Se realizó la entrevista en una obra en construcción de la cooperativa.
Asociación Civil Juntos por San Cristóbal	Es un domicilio particular de la madre de un integrante de la organización. No se consiguió información que permita dar con la organización.
Asociación Civil Trabagen.	En el lugar funciona un gimnasio, donde se informó que desde hace un año no funciona allí la organización, habría sido desalojada.

Fuente: elaboración propia.

La cooperativa “La Colmena” limitada, continúa desarrollando el emprendimiento dulces y conservas artesanales. El objetivo del proyecto fue generar puestos de trabajo.

Presentaron varios proyectos en el 2007, específicamente del área de autoconstrucción de viviendas, pero solamente se aprobó el proyecto de dulces artesanales. Se enteraron de la existencia del programa por otras cooperativas. Refiere que la solicitud fue dificultosa en cuanto a requisitos y formalización de planillas del proyecto. El programa realizó visita al lugar, previamente al otorgamiento del beneficio que luego no se repitieron durante el desarrollo del emprendimiento.

El beneficio de \$200 ayuda a sostener los periodos de menor venta para poder continuar produciendo. Hubieron 2 bajas de beneficiarios, se desconocen los motivos por los que abandonaron el proyecto.

La producción del emprendimiento es comercializada en ferias y redes cooperativas. Según el entrevistado, la ganancia no es mucha, pero por ejemplo ayuda a uno de los emprendedores a pagarse los estudios. Formaron una cadena para compra de productos en el mercado central. Luego se reparten las materias primas y cada integrante produce en sus domicilios.

La organización planeaba presentar más proyectos para el año 2007, pero no lo hicieron porque desde el programa les informaron que no hay disponibilidad presupuestaria.

OBSERVACIONES

GENERALES

Observación 1

La falta de una adecuada articulación y coordinación entre los diferentes programas auditados no favorece la existencia de bases de datos unificadas, planificaciones con estrategias comunes, seguimiento integral de beneficiarios y la optima utilización de los recursos disponibles.

Observación 2

La falta de bases de datos integrales de beneficiarios y proyectos, de equipamiento y conectividad informática no permite: verificar las fechas de inscripción y cobertura discriminado por año; los movimientos de altas y bajas, comparar los beneficiarios, organizaciones responsables y proyectos por año a fin de evaluar criterios de elegibilidad, permanencia, grado de cobertura y repetición de beneficiarios.

Observación 3

La Dirección General no cuenta con diagnósticos específicos sobre la población y problemática que trata, lo cual no permite orientar adecuadamente los recursos para el cumplimiento efectivo de los objetivos propuestos.

Observación 4

La falta de un sistema que registre el total de interesados y postulantes a los programas no permite determinar la demanda insatisfecha.

Observación 5

Las diferencias entre la información del presupuesto y lo efectivamente implementado no permite evaluar la totalidad de la producción física de las actividades 10 "Fomento a la cultura emprendedora y asociativa para jóvenes" y 11 "Creación y consolidación de puestos de trabajo".

Observación 6

El bajo monto de las prestaciones, la falta de un marco viable para la comercialización de los productos, la falta de acompañamiento en los casos de población con mayor vulnerabilidad socio económica, transforma el objetivo de aumentar la empleabilidad, expresado por los programas, en subsidios que fragmentados no impactan significativamente en la realidad económica de los beneficiarios.

Observación 7

El recurso humano es insuficiente, un porcentaje importante posee contrato de locación de servicios o contrato por Decreto 448 y está poco profesionalizado para llevar a cabo las acciones de acompañamiento, apoyo, contención, monitoreo, seguimiento y evaluación de los programas auditados. Asimismo, la distribución actual del recurso humano no se corresponde con la dimensión de los programas, principalmente en los casos de UDL y Subsidios.

Presupuesto

Observación 8

Las numerosas modificaciones financieras en el presupuesto por actividades, dificultan el seguimiento de su ejecución física y la evaluación de la programación que dio sentido al presupuesto original:

- De la comparación del crédito vigente y devengado del programa 56 surge que hubieron \$2.054.896 sin utilizar.
- En el Programa 56, la ejecución de las partidas de aquellas actividades existentes al momento de la programación presupuestaria fueron ejecutadas en un 50%.
- En el Programa 57, no se ejecutó el 83% de su presupuesto financiero. No registra metas físicas ejecutadas aún habiéndose devengado el 17% de su presupuesto.

Observación 9

La falta de una clara definición de las unidades de medida que contemple la totalidad de las actividades productivas y su cuantificación unificada dificulta el seguimiento y control del total de actividades que expresa el diseño presupuestario. De las 10 actividades con metas física, se verificó que:

- El producto final de sólo 4 de las actividades es cuantificado en la Meta Física Anual de Programa bajo la Unidad de Medida “Unidades productivas fortalecidas”. Queda sin considerar la producción de 6 actividades cuyas unidades de medida varían entre personas capacitadas, personas beneficiadas, negocios asistidos, jóvenes y puestos de trabajo consolidado.
- En la Actividad 11 -Creación y consolidación de puestos de trabajo- no fue posible encontrar registro que permita identificar y evaluar los 2.598 puestos de trabajo creados o consolidados.
- Las actividades de Capacitación y Asistencia técnica están diseñadas como de producción final y resultan ser actividades comunes.
- La actividad 12 representa el 63% de la ejecución financiera del programa 56 y sus metas físicas ejecutadas no fueron cuantificadas sino que son informadas como metas del 4to. Trimestre del Programa 49.

NUEVOS ROLES LABORALES

Observación 10

El programa no cuenta con un sistema unificado de registro de postulantes, beneficiarios y Organizaciones Responsables.

Observación 11

No se obtuvo información sobre el cumplimiento de lo establecido en la normativa²¹, respecto a la obligación de la Dirección General de contratar una Póliza de Accidentes Personales, tendiente a dar cobertura a los siniestros que pudieran producir daños a los beneficiarios /as del Programa.

Sobre legajos y carpetas organizaciones responsables 2006

Observación 12

Del total de 11 legajos de la muestra se verificó que en uno de ellos no consta el DNI de los representantes legales y en otros 2 no acompañó registro de inscripción en Inspección General de Justicia. Asimismo no se pudo verificar la condición de beneficiario de otros programas de empleo, siendo esta una condición excluyente del acceso al Programa.

Observación 13

De la muestra de carpetas de Beneficiarios se verificó que el 1.3% (5/376) no presentó fotocopia de D.N.I., el 4.5% (17/376) no certificó ser residente en CABA, 1.1% (4/376) no registró constancia de CUIL y 5.3% (20/376) no acreditó situación de desocupación o subocupación y no cobro de seguro de desempleo (certificado de negatividad, resumen ANSES).

Observación 14

Los formularios RUB (Registro Único de Beneficiarios)²² no son remitidos a la oficina RUB central, perdiendo la utilización de estos registros para la toma de decisiones de gestión.

Proyectos aprobados 2006

Observación 15

De los 19 proyectos de la muestra, el 21.05 %(4/19) no poseen espacio de práctica laboral incumpliendo lo establecido en el Decreto 443/01 y el 63,15%

²¹ Decreto 443/01 en su Anexo I, Artículo 1°

²² La Resolución 78/05 resuelve la inclusión del Programa Nuevos Roles Laborales en el Registro Único de familias Beneficiarias de Programas Sociales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (RUB).

(12/19) no consigna los datos de empresas con potencial demanda de trabajadores o servicios en el rubro desarrollado.

Evaluación

Observación 16

Durante 2006 no se dio cumplimiento a lo establecido por el Decreto 443/01 en cuanto la utilización de indicadores para el monitoreo sistemático de las actividades planificadas.

Seguimiento y evaluación

Observación 17

Las planillas de seguimiento utilizadas son de difícil interpretación. Las carpetas de los 19 proyectos de la muestra carecen de la totalidad de la documentación requerida, a saber:

- En 7 (36,8%) no figura el total de informes de avance esperados (uno por mes de proyecto).
- En 10 (52,6%) falta los informes de tutor que dan cuenta del desempeño en la fase práctica laboral.
- En un 22.8% (26/114) falta evaluaciones de proyecto

Rendiciones de fondos

Observación 18

- El 10.5% (2/19) de las carpetas de proyectos analizadas no contenían el formulario de proyección de gastos completo.
- El 54,5% de la muestra incumplió con la presentación del formulario de rendición de fondos.
- Las acciones de seguimiento del programa no han sido suficientes para corregir las demoras en la presentación de rendiciones de fondos por parte de los OR.
- La rendición de fondos presenta deficiencias en cuanto al objeto del gasto y el rubro del proyecto, las fechas de facturación y período de ejecución del proyecto, falta de coincidencia entre las firmas que figuran en comprobantes de capacitación y currículum vitae. A modo de ejemplo:
 - ✓ Proyecto 480: adquisición de elementos no previstos en la proyección del gasto; comprobantes por compra de repuestos de automotor en el componente insumos del primer pago por capacitación.
 - ✓ Proyecto 494: la fecha de comprobante no corresponde con el período de ejecución del proyecto; comprobantes por un par de zapatos e indumentaria rendidos en el componente insumos como material de librería.
 - ✓ Proyecto 483: firmas y aclaraciones de los comprobantes de capacitación que no se corresponden con el currículum vitae del docente presentado.

Observación 19

De la comparación entre los formularios de proyección de la inversión del gasto/ gasto realizado, surge para los diferentes componentes porcentajes significativos de sub y sobre utilización de fondos, a saber:

- Proyecto de Fotografía - componente de capacitación- no se utilizó un 55.5%.
- Proyectos Artesanías, Fotografía, Gastronómicos, y Cultural – componente materiales- se subutilizó un 91.4%, un 100%, un 76.80% y un 60.5% respectivamente.
- Proyecto cultural y fotografía- componente insumo- sobreutilización de 36.3% y 34.9%. respectivamente.
- Proyecto albañilería y cultural- componente herramientas- no se utilizaron los fondos previstos en un 100% y en un 38%.
- Proyecto artesanías - componente herramientas- se gastó un 21,5% más de lo previsto.

Acciones de monitoreo

Observación 20

El 52.63% de los proyectos no posee el informe de avance N° 3 y N° 5, que, además, da cuenta de las evaluaciones individuales de los beneficiarios por parte del capacitador (tutor).

Observación 21

En dos de los proyectos visitados se notó ausencia de producción de bienes y servicios, imposibilidad de posicionamiento comercial y dificultades para la generación de espacios de trabajo sustentable.

Programa PROMUDEMI

Base de datos

Observación 22

- El registro y seguimiento de la gestión, no se realiza en una base única e integrada. Asimismo los archivos con los que se cuenta no están en red.
- Si bien en la Mesa de Orientación se recaba información de los interesados en solicitar el crédito, no se realiza un análisis de aquellos aspirantes que no continúan las instancias para completar el circuito para el otorgamiento del beneficio, ni se indaga sobre los motivos de la deserción.
- El 20 % de las solicitudes de crédito solicitados no registran datos sobre la situación crediticia.

Cédulas

Observación 23

- El 32% de los casos analizados que recibieron cédula de notificación no se presentó a refinanciar. En el 72% de los casos que refinanciaron no presentaron todos los comprobantes de pago. En el 16% las cédulas no pudieron ser entregadas debido a que el domicilio fue inexistente.
- De la muestra, en un caso no se encontró cédula en la carpeta y en otro no se encontró la carpeta copia de expediente.

Seguimiento

Observación 24

El programa no realiza acciones sistemáticas de seguimiento de la continuidad de los emprendimientos en forma integral más allá del control de cobranzas, con lo cual no es posible conocer las causas de morosidad, el estado de los emprendimientos, la inversión realizada, el cumplimiento de sus objetivos.

Cobranza

Observación 25

- El sistema de cobranzas del Banco Ciudad no permite identificar el nombre del depositante, ni ningún otro dato que vincule los pagos con el expediente por el cual tramitaron los préstamos. Esta situación resulta una seria dificultad para el programa, en materia de seguimiento y control de cobranzas.
- El 70% de los préstamos otorgados presentan algún nivel de “riesgo de cobro”. De éstos, el 27.14% están considerados por el programa en un nivel de “riesgo real” y el 52.25% en “riesgo alto”

Comprobantes

Observación 26

El programa no procede de acuerdo a los mecanismos indicados en la normativa frente al bajo cumplimiento de las rendiciones de comprobantes respaldatorios de la inversión. Asimismo, la falta de seguimiento impide conocer los motivos por los cuales los emprendedores modifican el destino de la inversión y por último, evaluar la adecuación de la modificación a los objetivos del emprendimiento.

Programa SUBSIDIOS

Selección, evaluación y seguimiento

Observación 27

- Personal del programa no realizan visitas de campo que constaten la información vertida en los formularios a pesar que en el 54.38 % de los proyectos visualizados se las sugiere, ni elabora indicadores para el monitoreo, seguimiento e impacto del programa.
- Un alto porcentaje de proyectos (68, 42 %) fue elevado a consideración de la Dirección General sin ser calificado por los evaluadores denotando una modalidad centralizada de decisión.
- Los responsables de efectuar la evaluación de los proyectos no cuentan con formación específica.
- No se cumplió con el requisito de convocar a reuniones de asesoramiento y capacitación.
- El programa no cuenta con registros adecuados para facilitar el seguimiento y evaluación de los proyectos ejecutados.

Rendición de cuentas

Observación 28

- Del total de subsidios, el 71.92% no posee tres presupuestos pertinentes²³.
- En el 73.68% no realiza la rendición de acuerdo la normativa expuesta. Las 15 rendiciones realizadas presentan facturas no pertinentes en un solo caso.
- Se observa una ausencia de rendición por parte de las personas físicas del 81.25%, de las ONG 80.95% y de los grupos asociativos del 60%.
- La modalidad implementada por el programa para lograr que se cumpla con las rendiciones de cuentas resulta ineficiente ya que del total de 95 llamadas recordatorias se efectivizaron solamente 15 (15,78%)

Carpetas de proyectos

Observación 29

Del análisis de las 57 carpetas de proyectos se verificaron altos porcentajes de incumplimiento en los requisitos establecidos:

- 84,6 % no consta la Inscripción en CENOC (Centro Nacional de Organizaciones Comunitarias).
- 76,9 % no consta el Certificado vigencia IGJ (Inspección General de Justicia).
- 53,8 % no consta el Acta de autorización de gestión de subsidios²⁴.

²³ Facturas pertinentes: Se refiere en relación al destino informado, no a las características impositivas que deben cumplir las facturas.

²⁴ Se utiliza un formulario modelo para que los responsables de la OR suscriban la autorización del cobro del subsidio a nombre de alguno de los miembros. ANEXO IV. Resolución 1735-SSGSyC-04.

- Un 61,4 % faltó con la obligación de adjuntar la primera y segunda hoja del DNI y un 15,8 % no registró residencia en la CABA.
- El 63.15% de los beneficiarios no presenta vinculación con otras asociaciones y participación en redes en un 71.92% verificándose que si bien se reconoce la importancia de estas dos variables desde el programa no se implementan estrategias para sostener y fortalecer los proyectos productivos.

Articulación

Observación 30

La DGEySoc no articuló adecuadamente con el Centro de Salud N° 10 la elaboración y ejecución de proyectos, desconociendo la complejidad que conlleva el armado de redes de empleo en forma colectiva, perdiendo una oportunidad excepcional de incorporarse como parte del proceso.

Programa UNIDADES DE DESARROLLO LOCAL

Observación 31

El programa no cuenta con mecanismos claros de acceso, selección, seguimiento y evaluación a saber:

- los proyectos aprobados en el año 2006 no fueron seleccionados utilizando criterios escritos.
- No se encontraron registros que especifiquen criterios de viabilidad, sustentabilidad e impacto en pos del logro de los objetivos del programa
- No se evalúa la trayectoria y el desempeño de las organizaciones presentantes.
- Se desconoce cuales fueron los criterios utilizados para la selección de los proyectos subsidiados y para las sucesivas prórrogas.
- No se halló documentación que acredite el cumplimiento de las corresponsabilidades de los beneficiarios previstas en la normativa
- no se utiliza el Anexo IX “ Formulario de evaluación ex ante 2006”.
- El sistema de archivo no resulta lo suficientemente ágil, al reunir en las mismas carpetas datos correspondientes a la organización y a los proyectos.

Observación 32

El programa no cumplió con los plazos de duración establecidos en el Decreto 1198/2006 y hubo retraso entre la fecha prevista y la disposición de inicio de los proyectos subsidiado de dos meses en el 22.35%; un mes en el 31.76%; sin datos de la fecha prevista en el 30.58%.

RECOMENDACIONES

- 1) Lograr que los diferentes programas de la Dirección General coordinen estrategias de acción, bases de datos y modalidades de seguimiento de los programas.
- 2) ; 4); 5) ; 10); 12) ; 13) ; 14) ;17); 20); 22); 23) ;25); 29) Unificar y aumentar la calidad de los registros existentes
- 3) Realizar diagnósticos previos que permitan planificar, elaborar indicadores de impacto y orientar adecuadamente los recursos utilizados.

- 6) 21) Implementar acciones que se orienten al cumplimiento de los objetivos generales y específicos de “aumentar la empleabilidad” expresado en los programas de la Dirección General.

- 7) Implementar las medidas necesarias a fin de contar con recurso humano suficiente y profesionalizado

- 8) Generar desde las distintas instancias involucradas en la programación y ejecución presupuestaria, instrumentos confiables y operativos que permitan dar cuenta del cumplimiento de la programación presupuestaria aprobada por Ley y las modificaciones físicas que conllevan el incremento como la disminución de créditos financieros.

- 9) Definir con claridad las metas físicas del producto final del programa, de manera que represente el total de las actividades en que está estructurado el diseño presupuestario.

- 11) Dar cumplimiento a lo establecido por Decreto 443/01 respecto a la contratación de una Póliza de Accidentes Personales.

- 15) 16) Dar cumplimiento a la normativa respecto al espacio de práctica laboral y registro de empresas y a la utilización de indicadores para el monitoreo en el Programa de Nuevos Roles Laborales

- 18) 19) Implementar mecanismos que aseguren el cumplimiento de lo establecido en la programación de los proyectos; el control de las rendiciones de fondos y su utilización completa según los diferentes componentes del Programa Nuevos Roles Laborales

- 24); 26) 27) 28) 29) 30) En los Programas PROMUDEMI y Subsidios implementar acciones de seguimiento, monitoreo y articulación que se orienten al cumplimiento de lo establecido en la normativa y a los objetivos propuestos.

- 31); 32) En el Programa Unidades de Desarrollo Local dar cumplimiento a los establecido en el Decreto 1198/2006 en cuanto a los plazos establecidos e implementar mecanismos claros de acceso, selección, seguimiento y evaluación

Finalmente, de acuerdo a lo sugerido por la D. G. Legales en el dictamen N° 199/07, se recomienda la sustanciación de acciones por parte de los niveles correspondientes a fin de deslindar responsabilidades respecto de las distintas deficiencias detectadas en el otorgamiento y rendición de subsidios en el marco del “Programa Subsidios” (Observación 28 y 29). Asimismo, la persistencia de las deficiencias detectadas en la ejecución del programa PROMUDEMI ameritan el inicio de acciones administrativas en los términos del Art. 136 inc k) de la Ley 70 (Observación 22 a 26)

CONCLUSIÓN

Los programas auditados se proponen aumentar la empleabilidad a través de diferentes modalidades, sin embargo, la falta de articulación entre ellos y con otras áreas del gobierno, la ausencia de bases de datos unificadas, las dificultades respecto al recurso humano con que cuentan para realizar tareas de monitoreo y evaluación, la falta de acompañamiento en los casos de población con mayor vulnerabilidad socio económica y el bajo impacto que tienen sobre la realidad económica de sus beneficiarios (por el monto del beneficio, por falta de redes de comercialización y articulación, etc.) nos llevan a concluir que es necesario fortalecer en su conjunto la programación y ejecución de los emprendimientos productivos a fin de aumentar su eficiencia y efectividad.

Proyecto N° 3.07.05 Políticas de Empleo. Anexo I Entrevistas.

- ✓ Ricardo Fucek, perteneciente a la Dirección General de Economía Social.
- ✓ Coordinador del Programa Apoyo a Unidades de Desarrollo Local: Sr. Gustavo Farias.
- ✓ Coordinadora del Programa PROMUDEMI y Responsable del Sistema de control de cobranzas: Lic. Verónica Mizrahi y Cdor. Alberto Kazah.
- ✓ Coordinador del Área Subsidios 945: Sr. Marcos González.
- ✓ Coordinador del Programa Nuevos Roles Laborales: Sr. Luciano Pereyra.
- ✓ Coordinadora del Área Servicios para la Gestión Administrativa y Comercial: Sra. Zulma Acosta
- ✓ Presidente de la Organización “La Colmena Ltda.”: Sr. Rodolfo González.
- ✓ Responsable técnica de la Organización “Movimiento de Ocupantes e Inquilinos” (MOI): Sra. Graciela Kisilesky.
- ✓ Responsable Legal de la Organización “SIPAM”: Sra. Norma Nici de Vilchez.
- ✓ Responsable Técnica de la Organización “La Voluntad del Cielo”: Sra. Cielo Escalada.

Proyecto N° 3.07.05 Políticas de Empleo. Anexo II. Normativa.

Norma	Fecha	Tema
Ley 30/LCABA/1998	14/05/1998	Creación del Programa Permanente de Formación y Orientación para el Empleo de la Ciudad de Buenos Aires (PPIOE).
Ley 120/LCABA/1998	04/12/1998	Creación de los lineamientos de la política de Empleo de la Ciudad de Buenos Aires.
Ley 1901/LCABA/2005	06/12/2005	Creación del Registro Único de Empleo (RUE).
Ley 1925/LCABA/2006	23/03/2006	Ley de Ministerios. Creación del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales.
Ordenanza 44827/CjD/1990	29/12/1990	Creación del Programa Municipal de Microempresas (PROMUDEMI).
Ordenanza 48374/CjD/1994	13/10/1994	Modifica los Art. 1° y 7° de la Ordenanza 44827/CjD/1990(Autoriza al departamento ejecutivo al modificar las cláusulas al convenio con el Banco de la Ciudad de Buenos Aires.
Decreto 399/GCABA/2001	05/04/2001	Aprobación del Programa Nuevos Roles Laborales (NRL).
Decreto 443/GCABA/2001	05/04/2001	Aprobación del Manual del Programa Nuevos Roles Laborales.
Decreto 674/GCABA/2001	11/05/2001	Creación de los Programas de Inserción Laboral de Jóvenes (Pymes Tutoras) y de Autoempleo.
Decreto 1711/GCABA/2001	06/11/2001	Aprobación del circuito de instrumentación efectivización y recaudación de cuotas de amortización de créditos en el marco de PROMUDEMI.
Decreto 327/GCABA/2003	28/03/2003	Programa Autoempleo modificadorio del Decreto 674/GCBA/2001.
Decreto 945/GCBA/2004	27/05/2004	Aprobación del otorgamiento de Subsidios a Personas u Organizaciones comunitarios en el marco del Centro de apoyo a la microempresa (CAM).
Decreto 350/GCABA/2006	07/04/2006	Aprobación estructura organizativa dependiente del Poder Ejecutivo.
Decreto 1198/GCABA/2006	22/08/2006	Creación del Programa de Unidades de Desarrollo Local (UDL).
Decreto 1351/GCABA/2006	01/09/2006	Aprobación de modificación de créditos Unidades de Desarrollo Local.
Decreto 1369/GCABA/2006	01/09/2006	Modifica el Art. 2 del Decreto 945/04 (monto otorgado 2500 a 5000 \$).
Decreto 2212/GCABA/2006	20/12/2006	Aprobación de modificación de créditos act. 12 "Apoyo a las Unidades Productivas" del Programa 56 "Fortalecimiento de Unidades Productivas".

Norma	Fecha	Tema
Decreto 214/GCABA/2007	05/02/2007	Designación director general de Economía Social.
Decreto 1050/GCABA/2007	30/07/2007	Designación director general de Economía Social.
Resolución 151/SDE/2001	07/05/2001	Reglamentación del Programa Nuevos Roles Laborales.
Resolución 417/SDE/2001	19/11/2001	Delegación en la Dirección General de Microemprendimientos (DGM) de la facultad de reglamentar el circuito de instrumentación, efectivización y recaudación de cuotas de amortización de créditos PROMUDEMI.
Resolución 2535/SSGSYC/2004	28/12/2003	Prórroga la Ejecución de Proyectos Autoempleo.
Resolución 1735/SSGSYC/2004	27/08/2004	Aprobación de las pautas y criterios generales para el otorgamiento de subsidios.
Resolución 2649/SSGSYC/2004	30/12/2004	Aprobación de proyectos Autoempleo.
Resolución 211/SSGSYC/2005	16/03/2005	Aprobación proyectos Autoempleo.
Resolución 78/GCABA/SJG/2005	30/03/2005	Aprobación de la inclusión en el registro único de Familias beneficiarias de Programas Sociales de la Ciudad de Buenos Aires (RUB) Roles Laborales (NRL).
Resolución 308/SSGSYC/2005	27/05/2005	Prórroga la Ejecución de Proyectos Autoempleo.
Resolución 346/SSGSYC/2005	15/07/2005	Modifica constitución del equipo evaluador del Programa Autoempleo.
Resolución 422/SSGSYC/2005	02/09/2005	Aprobación Proyectos Autoempleo.
Resolución 423/SSGSYC/2005	02/09/2005	Aprobación Proyectos Autoempleo.
Resolución 1/SSGSyG/2006	02/01/2006	Aprobación Proyectos Autoempleo.
Resolución 2/SSGSyG/2006	02/01/2006	Prórroga de proyectos programa Autoempleo.
Resolución 68/SSGSyG/2006	27/03/2006	Prórroga de proyectos programa Autoempleo.
Resolución 70/SSGSyG/2006	29/03/2006	Prórroga de proyectos programa Autoempleo.
Resolución 1041/MDHYSGC/2006	04/09/2006	Encomienda a la DGECS la convocatoria, selección y seguimiento administrativo del Programa UDL.
Resolución 1042/MDHYSGC/2006	31/08/2006	Convocatoria, selección y seguimiento proyectos UDL.
Resolución 2317/MHGC/2006	17/11/2006	Aprobación de modificación de créditos de act. 10 Autoempleo del Programa 49 Promoción del Empleo.
Resolución 75/MDHYSGC/2007	26/01/2007	Prórroga de Ejecución de Proyectos Programa UDL.
Resolución 642/MDHYSGC/2007	01/08/2007	Prórroga de Ejecución de Proyectos Programa UDL.
Disposición 212/DGMICROEM/2001	22/11/2001	Aprobación de la reglamentación del circuito de instrumentación, efectivización y recaudación de cuotas

Norma	Fecha	Tema
		de amortización de créditos PROMUDEMI.
Disposición 74/DGECS/2006	14/07/2006	Dispone la tramitación de Subsidios según tipo de asociatividad.
Disposición 109/DGECS/2006	18/08/2006	Disposición en la tramitación de proyectos de solicitud de asistencia financiera PROMUDEMI según tipo de asociatividad.
Disposición 155/DGECS/2006	01/09/2006	Aprobación de proyectos Programa UDL.
Disposición 133/DGECS/2006	11/09/2006	Aprobación de la Selección de Proyectos elevados por el área técnica del Programa UDL.
Disposición 174/DGECS/2006	07/11/2006	Aprobación de esquema funcional, de áreas, sectores y competencias de la DGECS.
Disposición 8/DGECS/2007	13/03/2007	Aprobación de proyectos Programa UDL.

Proyecto N° 3.07.05^a Políticas de Empleo. Anexo III Requisitos a los Beneficiarios

Nuevos Roles Laborales

Decreto 399/GCABA/01, Artículo 9° - Son beneficiarios/as del Programa trabajadores desocupados o subocupados, de bajo nivel socioeconómico de acuerdo al nivel de ingresos del grupo familiar, que deberá ser igual o inferior al determinado por la línea de pobreza; mayor de dieciocho (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/as de hogar, a mayores de 45 años y a jóvenes entre 18 y 30 años.

Decreto 443/GCABA/01, los organismos responsables podrán ser "organizaciones de la Sociedad Civil sin fines de lucro, con personería jurídica debidamente acreditada, antigüedad y que posean experiencia en capacitación y desarrollo de acciones afines al Programa. Con domicilio en la CABA. Asumen el carácter de OR las ONGs que habiendo presentado la documentación solicitada y el formulario de inscripción, sean aceptadas en el registro del Programa".

La Resolución 151/SDE/01 prevé que: "Artículo 3° — Sólo se aceptarán como ONGs. aquellas con personería jurídica, capacidad administrativa y buen desempeño comprobable en dirección de proyectos de capacitación y empleo no inferior a dos (2) años. La participación total de ONGs quedará restringida a cinco (5) Proyectos. Artículo 4° — Los Organismos No Gubernamentales deberán cumplimentar el Formulario de Inscripción, en el cual se deberá verificar: a) Fecha de inscripción en la Inspección General de Justicia, la cual no deberá ser inferior a dos (2) años de solicitada. b) Buen desempeño comprobable en Programas o acciones de capacitación y promoción del empleo no inferior a dos (2) años. c) Que los titulares de las ONGs no coincidan con titulares/responsables institucionales de otras ONGs, Organismos Gubernamentales u Organismos Descentralizados del Gobierno responsables de instrumentar proyectos durante el período 1999/2000".

PROMUDEMI

Decreto N° 945/GCBA/04: Art. 3° "Son beneficiarios las personas u organizaciones comunitarias cuyos integrantes se encuentren en situación de vulnerabilidad social, interesados en iniciar una actividad económica o generar alternativa de empleo proyectando el desarrollo de un emprendimiento en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". Art. 4° "El/Los beneficiarios se seleccionaran en función de la necesidad social y potencial productivo de la actividad económica que planteen a través de proyectos de emprendimientos productivos cuyo integrantes se encuentren en situación de vulnerabilidad social". Art. 5° "Las personas seleccionadas para ser beneficiarias del subsidio deben participar en un plan de asistencia técnica y seguimiento consistente en reuniones de asesoramiento con un tutor designado a tal fin, capacitación acorde a la etapa de desarrollo del emprendimiento, participación en reuniones de negocios y redes comerciales organizadas por la Dirección General de Microemprendimientos.". Art. 6° "Los subsidios que se otorguen en virtud de lo establecido en los artículos precedentes deberán ser destinados a: a)recomposición de capital de trabajo, b) adquisición de maquinarias y equipos, c) inversiones que permitan la mejora de procesos, productos innovación

tecnológica y rediseño de la unidad productiva". Art. 7º "El/Los beneficiario deben rendir cuenta total o parcial de la inversión en un plazo no mayor de sesenta días hábiles de cobrado el subsidio. En caso de haber efectuado una rendición parcial, se le otorgará por única vez otro plazo igual para rendir cuenta de la inversión en forma total".

La Resolución Nº 1735/SSGSyC/2004 Operatoria para la prestación, Punto 2 Beneficiarios, indica: "Los subsidios se otorgarán a personas y organizaciones comunitarias cuyos integrantes se encuentren en situación de vulnerabilidad social, entendiéndose por tal la originada en problemas económicos, de salud, de falta de trabajo, sociales, así como situaciones especiales debidamente comprobadas, que coloquen a la persona o al grupo familiar en situación de riesgo social. Los integrantes del emprendimiento deberán ser mayores de 18 años, acreditar residencia en la Ciudad de Buenos Aires en los últimos dos años, poseer documentación personal en regla (D.N.I.). Punto 3 Proyectos: "El formulario de solicitud de subsidios deberá ser suscripto por todos los integrantes del emprendimiento. Los emprendimientos que se presenten para la solicitud de subsidios deberán disponer de condiciones mínimas de infraestructura que garanticen el inicio y/o desarrollo de la actividad. En los casos pertinentes se requerirá disponer de capital de trabajo necesario para la implementación del emprendimiento. El proyecto deberá detallar la nómina y cantidad de integrantes del proyecto detallando nombre y apellido, fotocopia del documento nacional de identidad, y domicilio real el que deberá ubicarse en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Al momento de la presentación del proyecto, los integrantes completarán y adjuntarán el formulario de Registro Único de Beneficiarios (RUB)". Punto 4 Evaluación: "Los proyectos que cumplan con los requisitos formales y reciban un dictamen de viabilidad positivo deberán contar con una visita ocular con carácter previo a la elevación a consideración del Director General, a efectos de corroborar la información brindada en el formulario de solicitud.

La elevación abarcará el análisis de los siguientes puntos a) posibilidad de alcanzar el objetivo del proyecto y de obtener el producto final descrito en el proyecto; b) pertinencia de las actividades a implementar c) pertinencia de la inversión, d) valoración del proyecto, en la mejora de los ingresos de los beneficiarios, e) adecuación del proyecto a la experiencia y perfil de los integrantes f) potencialidad/ perspectiva de la propuesta para la mejora en la inserción de los integrantes en el mercado de trabajo g) posibilidad de auto-sustentabilidad del proyecto, h) valoración de la trayectoria institucional y adecuación del proyecto al objeto social ,en caso de presentaciones de organizaciones comunitarias". Punto 6 Inversión: "El monto del subsidio deberá destinarse a la adquisición de: a) recomposición de capital de trabajo, b)adquisición de maquinarias y equipos, c) inversiones que permitan la mejora de procesos, productos innovación tecnológica y rediseño de la unidad productiva. En detalle: instalaciones, herramientas, material, materias primas, mercadería de reventa, maquinarias y equipos, infraestructura". Punto 7 Rendición de la Inversión: "Las personas u organizaciones comunitarias beneficiarias deberán presentar una rendición de cuentas de la inversión realizada presentando dentro de un plazo no mayor de sesenta días hábiles de cobrado el subsidio el formulario obrante en el Anexo VI de la presente conjuntamente con la documentación respaldatoria".

Programa Unidades de Desarrollo Local

En su Anexo, el Decreto 1198/GCABA/06 IV Población Beneficiaria, define: “El Programa está destinado a beneficiar personas desocupadas o sub-ocupadas de baja o mediana calificación laboral, mayores de dieciocho años de edad, que tengan residencia no menor a dos años en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que no se encuentren percibiendo ningún tipo de beneficio o ayuda económica de otros programas sociales, empleo o capacitación a nivel nacional, provincial o municipal, ni perciban prestaciones previsionales o seguro de desempleo”.

VI Condiciones para Acceder al Programa: “Para acceder al Programa los potenciales beneficiarios deberán presentar: Documento Nacional de Identidad otorgado por Autoridad Argentina, Certificado de negatividad expedido por la Administración Nacional de Servicios Sociales ANSES, proyecto avalado por una Organización No Gubernamental, mutual, cooperativa y/o asociaciones civiles sin fines de lucro, declaración jurada. Asimismo la totalidad de beneficiarios y su grupo familiar deberán encontrarse inscriptos en el Registro Único de Beneficiarios (RUB).

IX Corresponsabilidades de los beneficiarios: “Los titulares del beneficio deben asumir, para permanecer en el Programa las siguientes corresponsabilidades: Procurar que las/os niñas/os entre tres y cuatro años de edad asistan al jardín de infantes. Cumplir con la asistencia y permanencia de niñas/os de cinco años de edad en el nivel preescolar, presentando certificado de asistencia con la presentación del proyecto y de corresponder, con su renovación. Cumplir con la asistencia y permanencia de las/os adolescentes de seis a dieciocho años de edad en la escuela, procurando su promoción al año siguiente, presentando certificado de asistencia con la presentación del proyecto y de corresponder, con su renovación. Utilizar adecuadamente los recursos del programa, asistir a los eventos de capacitación y talleres de Economía Social que se realicen. Presentar un informe bimestral sobre la evolución y objetivos alcanzados por el proyecto. Dicho informe deberá ser presentado por grupo de beneficiarios y avalado por la organización coordinadora de la ejecución del proyecto. Suscribir el compromiso de hacer cumplir las normas de prohibición del trabajo infantil en sus diversas formas”.

X Baja del Programa. “La baja del programa puede ser motivada cuando se modifiquen las condiciones que habilitaron el acceso, conforme a la nueva situación del la/ el beneficiaria/ o; cuando se incumplan las corresponsabilidades establecidas en el presente Decreto; no se presenten los informes bimestrales de evolución y objetivos alcanzados por el proyecto, se compruebe la falsedad de la información brindada para el acceso o la permanencia en el Programa”.

XI Incompatibilidades. “El Beneficio otorgado por el presente Programa es incompatible con cualquier beneficio que se refiera a la transferencia de ingresos provenientes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, del Gobierno Nacional y de los Estados provinciales o municipales. Queda excluido de las incompatibilidades, la transferencia de ingresos provenientes del Programa “Ciudadanía Porteña-Con Todo Derecho”, establecido por la Ley N° 1878”.