

INFORME FINAL DE AUDITORIA

CON INFORME EJECUTIVO

Proyecto: 3.07.05 d

Políticas de empleo.

Programa Emprendimientos Juveniles

Periodo 2006

Buenos Aires, Noviembre de 2008

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

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

PRESIDENTA

DRA. SANDRA BERGENFELD

AUDITORES GENERALES

DR. SANTIAGO DE ESTRADA

DR. ALEJANDRO FERNÁNDEZ

ING. ADRIANO JAICHENCO

DRA. PAULA OLIVETO LAGO

LIC. JOSEFA PRADA

DR. JUAN CARLOS TOSO

CÓDIGO DEL PROYECTO: 3.07.05 d

NOMBRE DEL PROYECTO: Políticas de empleo. Programa
Emprendimientos Juveniles

PERÍODO BAJO EXAMEN: AÑO 2006

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME:

Supervisora: Lic. Mercedes Gamez

OBJETIVO: Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, en términos de eficacia y eficiencia, del Programa Emprendimientos Juveniles.

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Octubre de 2008																																																												
Código del Proyecto	3.07.05 d)																																																												
Denominación del Proyecto	Políticas de Empleo. Programa Emprendimientos Juveniles. 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 del Programa Emprendimientos Juveniles.																																																												
Presupuesto (expresado en pesos)	Jurisdicción 45 Ministerio de Derechos Humanos y Sociales. Dirección General de Juventud El Programa 35 Emprendimientos Juveniles durante 2006 y hasta diciembre de 2007 dependió de la Unidad Ejecutora 475 Dirección General de Juventud. Según la Base de Transacciones de 2006 su crédito y ejecución por incisos es la siguiente: <table><tr><th rowspan="2">Inc.</th><th rowspan="2">Descripción</th><th colspan="3">Crédito</th><th colspan="2">% Ejec</th></tr><tr><th>Original(A)</th><th>Definitivo (B)</th><th>Devengado (C)</th><th>C/A</th><th>C/B</th></tr><tr><td></td><td>EMPREND. JUVENILES</td><td>1.482.286</td><td>1.856.072</td><td>1.854.800</td><td>125</td><td>100</td></tr><tr><td>1</td><td>Gastos en personal</td><td>35.473</td><td>15.109</td><td>15.109</td><td>43</td><td>100</td></tr><tr><td>2</td><td>Bienes de consumo</td><td>20.734</td><td>27.438</td><td>27.438</td><td>132</td><td>100</td></tr><tr><td>3</td><td>Servicios no personales</td><td>66.332</td><td>56.220</td><td>55.020</td><td>83</td><td>98</td></tr><tr><td>4</td><td>Bienes de uso</td><td>28.600</td><td>87.959</td><td>87.959</td><td>308</td><td>100</td></tr><tr><td>5</td><td>Transferencias</td><td>1.331.147</td><td>1.669.346</td><td>1.669.275</td><td>125</td><td>100</td></tr></table> Elaboración propia. Fuente: Presupuesto-Base de transacción							Inc.	Descripción	Crédito			% Ejec		Original(A)	Definitivo (B)	Devengado (C)	C/A	C/B		EMPREND. JUVENILES	1.482.286	1.856.072	1.854.800	125	100	1	Gastos en personal	35.473	15.109	15.109	43	100	2	Bienes de consumo	20.734	27.438	27.438	132	100	3	Servicios no personales	66.332	56.220	55.020	83	98	4	Bienes de uso	28.600	87.959	87.959	308	100	5	Transferencias	1.331.147	1.669.346	1.669.275	125	100
Inc.	Descripción	Crédito			% Ejec																																																								
		Original(A)	Definitivo (B)	Devengado (C)	C/A	C/B																																																							
	EMPREND. JUVENILES	1.482.286	1.856.072	1.854.800	125	100																																																							
1	Gastos en personal	35.473	15.109	15.109	43	100																																																							
2	Bienes de consumo	20.734	27.438	27.438	132	100																																																							
3	Servicios no personales	66.332	56.220	55.020	83	98																																																							
4	Bienes de uso	28.600	87.959	87.959	308	100																																																							
5	Transferencias	1.331.147	1.669.346	1.669.275	125	100																																																							
Alcance	Relevar aspectos normativos, operativos y administrativos relacionados con la gestión del programa auditado, 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 octubre de 2007 y marzo de 2008.																																																												

Limitaciones al alcance	No se obtuvo respuesta a las Nota AGCBA n° 1056/08 y n° 1221/08 del mismo tenor dirigidas al Director General Economía Social, en las que se solicitó acceder a las Rendiciones del Componente n° 4 -Insumos y Herramientas- de los Proyectos aprobados y ejecutados durante el año 2006. La falta de una completa, adecuada y unificada confección y resguardo de la información, bases de datos operativas y documentación que perdure al cambio de las gestiones políticas dificultó el acceso a documentación necesaria para el control de la gestión en diferentes aspectos.
Aclaraciones previas	El programa Emprendimientos Juveniles se creo por Decreto N° 1128/05, con el fin de cumplimentar con las disposiciones de la Ordenanza N° 51.768/97 referidas al Programa de Formación para el Trabajo en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Social. Su objetivo general es promover la inclusión social de jóvenes, prioritariamente los que no trabajan, estudian y se encuentran en situación de vulnerabilidad social, a través de la generación de emprendimientos grupales, capacitación para el trabajo, formación para la autogestión, solidaridad, e instando a la terminalidad educativa. A tal fin se propone implementar acciones en cuatro componentes: 1. Capacitación general: se ofrece un ciclo de capacitación de carácter obligatorio, vinculado a microempresa, empleo y trabajo, economía social y solidaria, desarrollo local y diversas temáticas juveniles; 2. Becas: se otorgan becas sociales no remunerativas (hasta el equivalente a un (1) salario mínimo vital y móvil) de carácter individual y por el período que se establezca conforme la modalidad de ejecución aprobada. 3. Apoyo económico a emprendimientos: se financian parcialmente erogaciones corrientes y/o de capital, destinadas al desarrollo de proyectos productivos -de bienes o servicios-, sociocomunitarios o de producción artística cultural, cuyo monto no podrá ser superior al equivalente a diez (10) salarios mínimos, por proyecto y por ejercicio fiscal; 4. Capacitación específica y asistencia técnica: se financian directamente o a través de terceros, acciones de capacitación específica y/o asistencia técnica conforme las necesidades planteadas en el proyecto presentado. En el Reglamento del Programa que surge del Decreto 1128/05 y en la disposición 5/06 donde se establece la modalidad de ejecución de PEJ I se expresa que la organización patrocinante podrá recibir, previo convenio y compromiso de prestación de espacio físico y/o asistencia una suma máxima de \$300 por proyecto, que se harán

	efectivos una vez finalizada la capacitación. Este beneficio no se brindo en ninguno de los ciclos 2006.
Observaciones principales	1. La falta de una adecuada programación presupuestaria, de una exhaustiva confección y resguardo de registros de información sobre beneficiarios, de definiciones de las unidades de medida que indiquen el modo de cuantificar las metas y productos (trimestral y anual) en los informes trimestrales de gestión, afecto el cumplimiento de los objetivos del programa y el control de gestión. 2. La falta de una estructura formal con personal incorporado a una carrera administrativa en un contexto de constantes cambios políticos y de circuitos informales, afecta la continuidad, logro de objetivos, resguardo de documentación pública, control y la correspondiente rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos. No hay un único registro confiable de la totalidad del recurso humano disponible, función, horario y situación de revista que prestó servicio durante 2006. 3. El presupuesto del Programa no se ejecutó de manera trimestral como lo establece el Artículo 11 del Decreto 1128/05, afectando el cumplimiento de los objetivos del programa. 4. Las nuevas actividades creadas por Resoluciones (Consejo Local Internacional de Mujeres Jóvenes", "Construyendo Lazos" y "Subsidios a jóvenes de Recuperadores Urbanos) y para las que se afectaron créditos para ser implementados mediante operatorias que no están contempladas en el Anexo I del Decreto 1128/05, carecen de reglamentos, manual de procedimiento y resguardo de documentación para su gestión desde el programa. 5. La modalidad de archivo del programa impide conocer la totalidad del proceso del beneficiario y de los proyectos conformados bajo programa. Esta situación limita la posibilidad de discriminar cuantos beneficiarios solicitaron, cuantos solicitaron el pago de insumos, herramientas y materiales (componente III), cuantos fueron desaprobados y los motivos que originaron la baja. 6. Durante el 2006 los tres cambios de autoridades de la Dirección General de Juventud modificaron sustancialmente las modalidades de ejecución aprobada por disposición N ° 5/2006 verificándose un impacto negativo en: Retraso y alteración del pago en los montos estipulado en la modalidad de ejecución aprobada del PEJ I y II; Superposición de actividades del PEJ I y II; Incumplimiento del financiamiento de capacitación específica y pago de insumos. 7. El bajo nivel de cobertura del programa sobre la población objetivo, el monto de las prestaciones, la falta de un marco viable para la concreción de los emprendimientos, de acompañamiento del programa por el escaso recurso humano con que cuenta y de pago puntual para insumos transforma el objetivo de lograr la inserción de los jóvenes en subsidios que no impactan significativamente en la realidad económica de los beneficiarios.

	8. El recurso humano es insuficiente, poco profesionalizado para llevar a cabo las acciones de acompañamiento, apoyo, contención, monitoreo, seguimiento y evaluación de los programa auditado. 9. La remuneración del programa no se condice con los niveles de responsabilidad, tareas y situación de revista: • La coordinadora percibe una remuneración inferior a un agente de planta. • El 36.4% del personal cobra un monto en el limite inferior del rango entre 1000 a 1500\$ por 35 horas semanales. • El personal pasante con una retribución de 600\$ cumple distintas cargas horarias por realizar igual tarea (oscila entre 10 y 20 horas semanales).
Recomendaciones	1.5. Generar desde las distintas instancias involucradas en la programación y ejecución presupuestaria, instrumentos confiables y operativos que permitan conocer y evaluar la totalidad de los procesos involucrados en relación a los beneficiarios y proyectos y definir con claridad las metas físicas del producto final del programa. 2.3.4.6. Evitar sustancialmente los cambios en la modalidad de ejecución aprobadas por disposición independientemente del cambio de responsables del programa. 7. Implementar acciones que se orienten al cumplimiento de lograr la “inserción de los jóvenes” expresado en los objetivos del programa. 8.9 Incorporar el personal idóneo, con niveles de remuneración acorde a las tareas que desarrolla, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos del programa

Conclusión	El programa auditado fue reformulado en varias oportunidades en cuanto a su dependencia orgánica y sobrellevó el cambio de sus funcionarios responsables hasta llegar a ser derogado recientemente. En este contexto de inestabilidad, la falta de una estructura formal, las dificultades respecto del recurso humano para realizar tareas de monitoreo y evaluación, la ausencia de registros confiables y actualizados, como el incumplimiento de normativa fueron elementos que afectaron la eficiente y eficaz gestión de los recursos, el control y la rendición de cuentas de los responsables. El bajo nivel de cobertura, la ausencia de redes y canales de comercialización de los productos, y la falta de articulación con otros programas y/o instituciones de empleo y capacitación devienen en el incumplimiento del principal objetivo: lograr la inclusión social de los jóvenes. La distancia entre el objetivo y la gestión concreta se refleja en el cobro de exiguos subsidios, los cuales fueron en general pagados fuera de término, o todavía no se han efectivizado. En suma: subsidios, que, por sus características han tenido un muy bajo impacto sobre la realidad económica de los beneficiarios.
-------------------	---

INFORME FINAL

PROYECTO: 3.07.05 d

Políticas de Empleo, Programa Emprendimientos Juveniles

DESTINATARIO

Señora
 Presidenta de la
 Legislatura de la Ciudad 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

El Programa 35 Emprendimientos Juveniles durante 2006 y hasta diciembre de 2007 dependió de la Unidad Ejecutora 475 Dirección General de Juventud. Según la Base de Transacciones de 2006 su crédito y ejecución por incisos es la siguiente:

Inc.	Descripción	Crédito			% Ejec	
		Original(A)	Definitivo (B)	Devengado (C)	C/A	C/B
	EMPREND. JUVENILES	1.482.286	1.856.072	1.854.800	125	100
1	Gastos en personal	35.473	15.109	15.109	43	100
2	Bienes de consumo	20.734	27.438	27.438	132	100
3	Servicios no personales	66.332	56.220	55.020	83	98
4	Bienes de uso	28.600	87.959	87.959	308	100
5	Transferencias	1.331.147	1.669.346	1.669.275	125	100

Elaboración propia. Fuente: Presupuesto-Base de transacción

Como se observa el gasto destinado a transferencias representa casi el 90 % del presupuesto devengado.

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.

Sobre el periodo 2006 se aprobaron 3 informes de auditoria relacionados con la temática de empleo en la Ciudad de Buenos Aires (Informe de Auditoria n° 3.07.05 a) Políticas de Empleo Dirección General de Economía Social; Informe de Auditoria n° 3.07.05 b) Políticas de empleo. Subsecretaria de Gestión Social y Comunitaria; Informe Preliminar de Auditoria n° 3.07.05 c) Política de Empleo. Programa Inserción de la Mujer en la Economía) con el objetivo de contar con un panorama mas completo de los programas de empleo y sus principales efectores.

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

Los procedimientos efectuados fueron los siguientes:

- Recopilación y análisis de la normativa correspondiente al programa (**Anexo I Normativa**).
- 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. Descripción y análisis del presupuesto 2006. Metas físicas. Identificación de las unidades de medida, criterios para su definición y cuantificación. Análisis de programación y ejecución.
- Selección en razón de su significatividad económica de los expedientes 12983/06 y 46344/06 para su vista y análisis. Se agregó el Exp 86102/07 por ser objeto de observaciones en Informe de SIGEBA N° 9/SGCBA/2008 "Relevamiento del Programa Emprendimientos Juveniles y Patrimonio de la Dirección General de Juventud de Enero de 2008.
- Expediente N° 12.983/2006 Programa Recuperadores Urbanos Determinación de una muestra aleatoria de 70 beneficiarios de la Resolución N ° 287/ 27 de marzo de 2006 que aprueba 128 beneficiarios, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos del Decreto n° 212/05
- Expediente N ° 86102/2007- por el cual se tramita el pago del componente III a 12 proyectos que involucran a 85 jóvenes del PEJ II 2006. Análisis de las fichas de planificación y de evaluación de proyectos efectuado por el comité evaluador de la DGJ.

- Expediente nº 46344/06: Determinación de una muestra¹ aleatoria de 85 beneficiarios de la Resolución Nº 1240/MDHYSGC/2006 que aprueba 400 beneficiarios entre menores, mayores y condicionales. Vista y análisis de documentación en Dirección General de Contaduría. Sobre esta muestra se realizaron dos procedimientos:
 - ✓ En DGC análisis de documentación de los 33 beneficiarios que solicitaron financiación por Componente III
 - ✓ En Dirección General de Juventud análisis de documentación (fichas de Planificación y de Evaluación efectuado por el Comité Evaluador) de una muestra de 24 proyectos (sobre un total de 46)
- Análisis del personal asignado y distribución, según situación de revista y función.
- Muestra de Juventud 2007. Recorrida por los stands, vista de 49 proyectos y administración de 20 encuestas a los beneficiarios del Programa. **(Anexo III Muestras)**

Las tareas de campo se llevaron a cabo entre octubre 2007 y marzo 2008.

III. LIMITACIONES AL ALCANCE

No se obtuvo respuesta a las Nota AGCBA nº 1056/08 y nº 1221/08 del mismo tenor dirigidas al Director General Economía Social, en las que se solicitó acceder a las Rendiciones del Componente nº 4 -Insumos y Herramientas- de los Proyectos aprobados y ejecutados durante el año 2006. **(Observación nº1)**

La falta de una completa, adecuada y unificada confección y resguardo de la información, bases de datos operativas y documentación que perdure al cambio de las gestiones políticas dificultó el acceso a documentación necesaria para el control de la gestión en diferentes aspectos. **(Observaciones n 1, n 2 , n 4.)**

A saber:

- No fue posible determinar las causas de la falta de coincidencia en la cuantificación de metas y producción física según datos de informes trimestrales de gestión, estadísticas y documentación provista por el programa. Las tareas de definición, cuantificación y confección de informes fueron realizadas en su momento por personal de gabinete o contratado de un área informal denominada "Legal y Técnica" de la Ex Dirección General de Juventud.
- Según la documentación entregada la Actividad 12 en el 1er. y 2do. trimestre carece de datos de su programación física.
- No pudieron completarse procedimientos necesarios para evaluar la gestión de los proyectos incluidos como "operatoria especial" porque la gestión y resguardo de la documentación no quedó a cargo del

¹ Determinación del Tamaño Muestral para Muestreos Probabilísticos Representativos para estimación de Proporciones con una precisión delta del 10 % y un nivel de confianza alfa de 5%.

programa: “Consejo Local Internacional de Mujeres Jóvenes”, “Construyendo Lazos” y “Subsidios a jóvenes de Recuperadores Urbanos”.

IV. COMENTARIOS

1. Normativa, objetivos, requisitos y modalidades de ejecución

1.1. Normativa y Objetivos

El programa Emprendimientos Juveniles se creo por Decreto N° 1128/ 05, con el fin de cumplimentar con las disposiciones de la Ordenanza N° 51.768/97 referidas al Programa de Formación para el Trabajo en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Social. En el Decreto se expresan los objetivos, describe y reglamenta en detalle la modalidad para la implementación del Programa.

Su objetivo general es promover la inclusión social de jóvenes, prioritariamente los que no trabajan, estudian y se encuentran en situación de vulnerabilidad social, a través de la generación de emprendimientos grupales, capacitación para el trabajo, formación para la autogestión, solidaridad, e instando a la terminalidad educativa.

Entre sus objetivos específicos se encuentran:

- a. Conformar grupos de jóvenes, incentivar su integración y constitución de emprendimientos cooperativos. Capacitarlos en oficios. Sensibilizarlos en problemáticas de empleo, derechos que le asisten, prevención, autocuidado de su salud, perspectiva de género, participación y toma de conciencia, entre otros;
- b. Identificar situaciones de riesgo y problemáticas de deserción escolar, adicciones, desvinculación familiar, conflictos de índole legal, entre otros, actuando para atender o derivar las necesidades reveladas a los distintos servicios del Gobierno de la Ciudad, que deberán considerar prioritariamente esta demanda;
- c. Brindar recursos a organizaciones que trabajan con jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social.

A tal fin se propone implementar acciones en cuatro componentes:

1. **Capacitación general:** se ofrece un ciclo de capacitación de carácter obligatorio, vinculado a microempresa, empleo y trabajo, economía social y solidaria, desarrollo local y diversas temáticas juveniles;
2. **Becas:** se otorgan becas sociales no remunerativas (hasta el equivalente a un (1) salario mínimo vital y móvil) de carácter individual y por el período que se establezca conforme la modalidad de ejecución aprobada.

3. **Apoyo económico a emprendimientos:** se financian parcialmente erogaciones corrientes y/o de capital, destinadas al desarrollo de proyectos productivos -de bienes o servicios-, sociocomunitarios o de producción artística cultural, cuyo monto no podrá ser superior al equivalente a diez (10) salarios mínimos, por proyecto y por ejercicio fiscal;
4. **Capacitación específica y asistencia técnica:** se financian directamente o a través de terceros, acciones de capacitación específica y/o asistencia técnica conforme las necesidades planteadas en el proyecto presentado. En el Reglamento del Programa que surge del Decreto 1128/05 y en la disposición 5/06 donde se establece la modalidad de ejecución de PEJ I se expresa que la organización patrocinante podrá recibir, previo convenio y compromiso de prestación de espacio físico y/o asistencia una suma máxima de \$300 por proyecto, que se harán efectivos una vez finalizada la capacitación. Este beneficio no se brinda en ninguno de los ciclos 2006.

1.2 Requisitos y Modalidades de Ejecución

Requisitos

El decreto establece los requisitos para la incorporación de los beneficiarios individuales y las organizaciones, así como también para la formulación, recepción, evaluación, y aprobación de los proyectos. Anualmente la modalidad de ejecución se aprueba mediante disposiciones.

De las becas individuales: tener entre 16 y 25 años al 30 de junio del año calendario, contar con DNI actualizado o constancia de tramitación; acreditar domicilio en la Ciudad de Buenos Aires; no recibir otro beneficio de Ciudad o Nación; ni ser beneficiario del Programa en el ejercicio inmediato anterior. Deben inscribirse obligatoriamente en el Registro Único de Familias Beneficiarias de Programas Sociales (RUB)². En la sede del Programa, personal de RUB realiza la entrevista, digitaliza los datos, elabora, cruza con bases de otros Programas y entrega un archivo con el índice de vulnerabilidad por beneficiario.

Los jóvenes, según la normativa, deben presentar en un plazo de hasta dos meses la constancia de control de salud y aquellos que no hubieran concluido los ciclos de educación primaria y secundaria acreditar (en un plazo máximo de tres meses) su concurrencia al colegio. Para obtener la beca deberá completar el 75% de asistencia a la capacitación.

De los proyectos: Los beneficiarios, en grupo de 5 a 10 deben presentar el proyecto de trabajo con el patrocinio de una organización no gubernamental. Si

² Registro Único de Familias beneficiarias de la Ciudad de Buenos Aires de Programas sociales: Se creó por Decreto 904-GCBA/01 bajo dependencia de la Vicejefatura de Gobierno. A partir del Decreto 947-GCBA/03 pasó al ámbito de la Jefatura de Gabinete. Su objetivo es identificar, relevar y registrar a todos los beneficiarios (familias o personas) de los programas sociales.

son más los integrantes pueden solicitar autorización y hasta 2006 la Dirección General de Juventud los asistía en la búsqueda de ONG. La organización para ser aceptada debía inscribirse en la base de Organizaciones Juveniles de la DGJ, podía patrocinar hasta dos proyectos, designar un responsable, indagar sobre los recursos necesarios, analizar la situación en caso de solicitar ayuda financiera e informar al programa los cambios que se produjeran. A partir de 2007 la inscripción al programa es de carácter individual y no se requiere organización patrocinante. **(Observación nº 5 y nº 6)**

En el Artículo 8 del Decreto 1128/05 se faculta al Secretario de Desarrollo Social a implementar proyectos, acciones o servicios especiales, adecuando o modificando sus disposiciones a fin de atender a población con criterio focalizado.

Durante el periodo auditado la Dirección General de Juventud, a través del Programa Emprendimientos Juveniles y con partidas presupuestarias asignadas al cumplimiento de los 4 componentes que establece el Decreto de creación PEJ, pagó subsidios de otros tres Programas: Recuperadores Urbanos, Reconstruyendo Lazos y Consejo Local de Mujeres que se describen a continuación:

Programa de Recuperadores Urbanos: (Observación nº 4)

Por Decreto 212/05 (del 22/02/05) se delegó en la Secretaría de Desarrollo Social la facultad de otorgar un subsidio a los menores de entre 15 y 17 años con domicilio en la Ciudad de Buenos Aires, inscriptos en el Registro de Recuperadores Urbanos (de la Subsecretaría de Medio Ambiente) que opten por terminar sus estudios en lugar de continuar ejerciendo la actividad de recuperadores. El subsidio asciende a 205 pesos mensuales y debe abonarse hasta que los menores cumplan 18 años.

Proyecto Reconstruyendo Lazos: (Observación nº 1 y nº 4)

Por Resolución 1818-SDSOC-05 (del 22/12/05) se aprobó un subsidio destinado a adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad psicosocial con el objetivo de promover su inclusión en proyectos laborales de capacitación. Se llevo adelante en forma conjunta con la Dirección General de Niñez y Adolescencia. Durante el periodo auditado se aprobaron 54 becas de 1480 pesos (cuatro cuotas mensuales de 370 pesos) por Resolución 183/SSPEIS/2006

Consejo Local de Mujeres (Observación nº 1 y nº 4)

Consejo Local /Internacional de Mujeres Jóvenes surgió como operatoria especial orientado a ciudadanas entre quince (15) y veinticuatro (24) años de edad, con vocación de participación política y capacidades de liderazgo.

Modalidades de Ejecución

Desde su creación hasta el cambio de Jefe de Gobierno en 2007, el programa estuvo bajo la órbita de la Dirección General de Juventud, la cual carece de estructura formal por debajo de su nivel. La coordinadora general de PEJ es personal de planta permanente, designada en su función por Disposición 9DGJ2004.

En 2006, año objeto de auditoria, la Dirección General de Juventud sufrió el cambio de su autoridad máxima en tres oportunidades. A continuación se detallan las fechas y días promedio de gestión:

Norma	Funcionario	Decreta...	Fecha	Duración en el cargo (en días)	Duración en el cargo (en meses)	Duración en el cargo (en años)
Decreto N° 370	Dr. Matías Novoa Haider	Designación	10/02/2004			
Decreto N° 1.637	Dr. Matías Novoa Haider	Renuncia	06/10/2006	969	32,3	2,7
Decreto N° 1.996	Lic. José María Ottavis	Designación	07/10/2006			
Decreto N° 215/ 07	Lic. José María Ottavis	Renuncia	28/12/2006	82	2,7	0,2
Decreto N° 215/ 07	Sra. Flavia Elisa Vilker	Designación	28/12/2006			
Decreto N° 2002/ 07	Sra. Flavia Elisa Vilker	Renuncia	10/12/2007	347	11,6	1,0

Como se observa en el último trimestre se concentraron los tres cambios de gestión.

Por Decreto 2075/07 se modifica la estructura orgánica funcional del Gobierno de la Ciudad. En este proceso de cambios se crea la Unidad de Coordinación de Políticas de Juventud dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y deja de existir la Dirección General de Juventud. El Programa "Emprendimientos Juveniles" pasa a depender de esta Unidad. Por Decreto N° 383/08 el Programa "Emprendimientos Juveniles se transfiere, con partida presupuestaria, patrimonio y personal a la Dirección General de Economía Social, dependiente de la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario. Finalmente por Decreto 578/08, el 21 de mayo de 2008 se da de baja al programa transfiriendo personal, patrimonio y presupuesto al Programa de Formación e Inclusión para el Trabajo (FIT) creado por la misma norma. **(Observación n° 2)**

2. Análisis comparativo de las modalidades de ejecución de los PEJ I - II del año 2006 y 2007.³

La Normativa del programa, con la implementación de los cuatro módulos antes descriptos prevé, en un año calendario, cumplimentar un ciclo completo de inscripción, beca individual, capacitación y financiación de proyecto. Durante 2006 se iniciaron dos de estos ciclos, denominados "Modalidad PEJ I" y "Modalidad PEJ II", cuya aprobación es concordante al cambio de autoridades en la Dirección General de Juventud. Como el ciclo 2006 no fue finalizado en tiempo y forma, durante 2007 se gestionaron y aún se gestionan en 2008 pagos pendientes de ese período. **(Observación n° 7)**

Anualmente mediante disposiciones se planifica la operatoria del programa. En el cuadro siguiente se comparan las variaciones más significativas de los dos ciclos de PEJ 2006 y de PEJ 2007:

³ PEJ I, Disposición 05-DGJ-06; PEJ II Resolución N° 162-SSPEIS-2006; Disposición 10/DGJ/2007, aprueba la modalidad de ejecución 2007.

<u>MODALIDAD DE EJECUCIÓN</u>	<u>PEJ 1 2006</u>	<u>PEJ 2 2006</u>	<u>PEJ 2007</u>
Capacitación General	Obligatoria. Encuentro semanal	Obligatoria. No indica frecuencia de encuentros	Obligatoria. Encuentro semanal
Becas individuales	Monto total 1000\$ para quienes completen el proceso. Se otorga en 6 cuotas de 50\$, 100\$, 150\$, 200\$, 200\$, 300\$.	Monto total 650\$ para quienes completen el proceso. Se otorga en 3 cuotas de 100\$, 250\$ y 300\$.	Monto otorgado 1200\$. Se otorga en 6 cuotas de 200\$. Cantidad máxima de becas 800.
Apoyo económico a emprendimientos	Monto máximo otorgado 3000\$ a grupo de 5 a 10 beneficiarios puede ser de más beneficiarios.	Monto máximo otorgado 3000\$.	Monto máximo otorgado 3000\$ por proyecto. Cantidad máxima de proyectos 160.
Capacitación específica y asistencia técnica	Se abonará una vez finalizada en un rango determinado entre 450\$ y 2100 \$ según el monto por hora y la cantidad de horas.	No esta contemplada en los cronogramas ni en el financiamiento.	Se abonará una vez finalizada en un rango determinado entre 450\$ y 2100 \$ según el monto por hora y la cantidad de horas.
Cronograma completo de actividades	11/05/2006 al 16/12/2006	30/10/2006 al 29/12/2006	9/04/2007 al 01/12/2007
Duración en días	219	60	236

La diferencia fundamental entre ambos ciclos 2006 radica en el lapso en que transcurrieron. El PEJ 1, tuvo una duración de 219 días, tomando el cronograma pautado y contando los días entre la fecha de inscripción y la evaluación integradora que se realiza al finalizar el proceso. En cambio el PEJ 2, tomando el mismo criterio del cronograma, se desarrolló en solo 60 días. De acuerdo a entrevistas mantenidas, la coordinación del programa advirtió a la Dirección General sobre las dificultades que acarrearía acortar los lapsos del proceso del PEJ 2, con el agravante que ambos PEJ se desarrollaron en forma simultánea en cierto período, contando el programa con la misma cantidad de personal, el mismo espacio físico y soporte informático. Habiendo disponibilidad presupuestaria, la Dirección General decidió lanzar un nuevo ciclo de inscripciones, en el cual, se inscribieron 409 jóvenes más que el PEJ 1, lo que representa un incremento del 69.4%. **(Observación nº 2 y nº 7)**

PEJ I	589	523
PEJ II	Se inscribieron	Mantuvieron la
	(jóvenes)	regularidad (jóvenes)

Para hacer “viable” el PEJ II, se modificaron los ciclos de pago, y el monto total de la beca individual por capacitación, otorgándose un monto total de \$650 en 3 cuotas. A su vez, para ajustar los contenidos de la capacitación en un lapso menor, la frecuencia de la capacitación aumentó a dos veces por semana (este dato surge de entrevistas ya que no se explicita en la modalidad de ejecución de la segunda etapa). Otra variación aplicada, fue que no se financió el módulo de capacitación específica, el ciclo de evaluación de proyectos y el consecuente pago de insumos requeridos quedó suspendido. **(Observación nº 2 y nº7)**

A continuación se transcriben textualmente extractos del “Informe PEJ 2006 y propuesta de Modalidad de Ejecución 2007” que la responsable del programa elevó a la Dirección General el 22 de febrero del 2007, y que dan cuenta de las problemáticas que se manifestaron en: **(Observación nº 2 y nº 7)**

- *“La convocatoria para PEJ II estaba pensada para grupos constituidos”...., “en un mes no es posible trabajar con los mismos objetivos que el PEJ I. “...desde el Programa se aclaró a la Coordinación que se contaba con el mismo personal y espacio físico y se estaba desarrollando al mismo tiempo el PEJ I. Lamentablemente esto no se respetó lo que provocó un desborde en el Programa tanto del personal como de los jóvenes, atendiendo a la gente de manera inapropiada, dado que resultaba imposible dar talleres con 150 jóvenes” “La convocatoria se lanzó con la promesa de más personal, que nunca asistió”....el soporte informático de inscripción utilizado para el PEJ I, no era idóneo para el PEJ II, debido a que se habían cambiado algunas pautas del programa. ... la minoría de los grupos de jóvenes estaban en funcionamiento y trabajando en un proyecto.: La evaluación de proyectos no se realizó en el transcurso del año 2006, por lo cual hasta que no esté realizada la evaluación no se considera pertinente el pago de los insumos a los jóvenes, ya que en un principio no hay proyecto”. “No se les efectivizó el pago correspondiente a Capacitación específica y asistencia”.*

3. Aspectos operativos por Componente

En cuanto a los componentes implementados, en PEJ I y PEJ II de 2006, el programa contempló las siguientes características en cada uno de ellos:

Componentes 1 y 2: Capacitación general y Beca individual

En PEJ I el cobro de la beca individual estaba sujeto a la concurrencia de por lo menos el 75% de los encuentros de capacitación de tres horas con una frecuencia semanal. En la primera etapa la temática de los 8 talleres se centró en cuestiones de planificación, emprendimientos, constitución grupal, compromiso con la tarea y fueron dictados por personal del programa.

En la segunda etapa ya se encuentran conformados los proyectos grupales y la temática de los 12 talleres abordan problemáticas juveniles (derechos, formas de trabajo, prevención e intervención en situaciones de riesgo, etc) y desarrollo y seguimiento del proyecto. Al finalizar la capacitación general para el cobro de la última beca individual deben asistir a una feria en donde se presenta por

proyecto lo producido. Este Componente, desde la planificación, estimaba la asistencia de 20 talleres en por lo menos 6 meses y el pago de 6 cuotas de becas individuales.

En PEJ II, la capacitación se cumplimenta con un total de 8 talleres de tres horas, con un dictado de dos por semana. Por su parte el pago de la beca en tres cuotas.

Componente 3: Apoyo económico a emprendimiento

Para la aprobación de proyectos el programa estimaba realizar una visita de campo para evaluar las condiciones físicas. Por su parte cada grupo presenta un formulario detallando los bienes/servicios a comprar con el subsidio, tres presupuestos y la correspondiente rendición una vez cobrado y adquirido. Una persona del Programa debería acompañar al joven titular del beneficio al Banco Ciudad para efectivizar el cobro y hacer firmar el convenio de rendición. En PEJ I durante 2006 se financiaron 30.

En PEJ II el programa realizó la evaluación técnica de 12 proyectos que en 2008 aún no cuenta con acto administrativo que apruebe su pago.
(Observación nº 7)

Componente 4: Capacitación específica

La temática esta directamente vinculada al tipo y necesidad del proyecto. El capacitador puede ser un individuo o institución propuesto por el grupo. Para ser aprobado debe presentar currículum y plan de trabajo. El programa financia por proyecto entre 35 y 70 horas docentes (entre \$15 y \$30 la hora), lo que se abonará contra factura una vez concluida la capacitación. Este componente es de difícil implementación y en general no se ejecuta. Por decisión de las autoridades en PEJ II no se dio como opción.

Etapas de inserción:

Para esta etapa se prevé para el primer cuatrimestre del año posterior al subsidio, un acompañamiento del grupo en la vinculación, redes y comercialización. En PEJ I y PEJ II no se cumplimentó esta etapa.
(Observación nº 8 y nº 12)

4. Presupuesto

4.1 Análisis del presupuesto físico y financiero

En el cuadro que sigue se describen, por Actividad presupuestaria, unidades de medida, producción física anual, devengado del total de presupuesto con particular detalle del inciso 5, como así también datos de expedientes y notas de imputación de dicho crédito.

Actividad	Ejecuc. Física Anual		Devengado		Imputación		
	U. de M	Cantidad	Total	inciso 5	Exp/ Nota SDSOC	Fecha	Monto
1 Conducción			31.187				
10 Capac. Asist.	Joven asistido	639	1.392.793	1.238.455	EXP-12983/06	28-3-06	331.485*

Actividad	Ejecuc. Física Anual		Devengado		Imputación		
	U. de M	Cantidad	Total	inciso 5	Exp/ Nota SDSOC	Fecha	Monto
Técnica y otorg becas					NOT-462/06	24-8-06	118.490
					EXP-14273/06	4-9-06	38.480
					EXP-46344/06	25-9-06	750.000*
12 Finan. De Proyec	Proy. Financ.	52	74.000	74.000	EXP-46344/06	25-9-06	74.000*
13 Operat Especial Dec. 1128/05	Joven becado	68	101.820	101.820	EXP-46346/06	25-9-06	14.500
					NOT-672/06	31-12-06	87.320
15 Otorg Subs Dec 212/05 (RUR)	Joven subs.	179	255.000	255.000	RES-1642/06	31-12-06	255.000
Total		938	1.854.800	1.669.275			1.669.275

Fuente: Base de Transacciones 2006. Informes Trimestrales de gestión

Del análisis de presupuesto surgieron cuestiones vinculadas a su diseño y ejecución que afectaron el seguimiento y control de gestión y cumplimiento.

A saber:

- Los créditos que se imputaron a la Actividad 10 mediante Expediente 12.983/06, según su objeto correspondía afectar a la Actividad 15 - Otorgamiento de subsidios Decreto 212/05-, no cumpliendo, además, con lo dispuesto por la Resolución 287/06 que lo indica en su Artículo 12⁴. No queda claro en qué actividad fueron contabilizados los jóvenes asistidos por esos créditos. **(Observación nº 1, nº 2, nº 4,)**
- Mediante Expediente 46.344/06 se imputaron créditos a las Actividades 10, 12 y 13. En el mismo no se diferencian los jóvenes a los que se asigna beca individual PEJ, ayuda económica para proyectos o beca de Construyendo Lazos. **(Observación nº1)**
- El Expediente 86102/07 no figura en la base de transacciones 2006 porque aún en 2008 a los beneficiarios de PEJ II no se abonó el subsidio de apoyo económico. El listado de los 33 proyectos aprobados y financiados de PEJ 1, sólo figura en el informe de aprobación del programa y su número difiere de los 52 que figuran en los informes trimestrales. **(Observación nº1)**

En el Decreto de creación del Programa -Decreto 1128/05 se expresa en detalle el universo a cubrir, la modalidad de ingreso, seguimiento y modos de imputar. Asimismo faculta al Secretario de Desarrollo Social a implementar proyectos, acciones o servicios especiales, adecuando o modificando sus disposiciones a fin de atender a población con criterio focalizado. En la ejecución 2006 se observa que fueron incorporadas, mediante Resoluciones, otras actividades y proyectos no contemplados en el Decreto.

Estos son:

- o subsidio a jóvenes del Programa de Recuperadores Urbanos, cuyo modo de imputar las partidas se dispuso mediante

⁴ Art. 12 Imputase el gasto que demande el cumplimiento de la presente por la suma de (\$331.485) a la partida 45.475.35.5.1.3 actividad 15 Otorgamiento de Subsidios Dec. 212/05

Resolución 149/05⁵, luego por Resolución 459/05⁶ se crea la Actividad específica 15. En los considerandos de la Resolución 287/06⁷ el Secretario de Desarrollo Social expresa que en el Presupuesto del programa de 2006 no se cuenta con crédito para afrontar el pago de tal operatoria. **(Observación nº 4,)**

- o subsidios encuadrados en el “Proyecto UR-BAL R-12-A10-04 - Consejo Local Internacional de Mujeres Jóvenes”. por Resolución 1238/MDHYSGS/06 fue aprobada su implementación como operatoria especial del Programa Emprendimientos Juveniles – Actividad 13-. La escasa documentación disponible permite inferir que se entregaron becas de \$100 a 19 mujeres desde agosto de 2006 a marzo de 2007. **(Observación nº 4)**
- o subsidio a beneficiarios del Programa de la Dirección General de Niñez y Familia “Reconstruyendo Lazos”, mediante el cual se abonó a 54 jóvenes seleccionados y monitoreados por la DGNyF. La beca consiste en el pago de 4 cuotas de 370\$, por capacitación y práctica laboral desde octubre de 2006 a enero de 2007. La Resolución 1818/05 establece que el gasto debe imputarse a la partida 45.475.35.5.1.3. del Programa Emprendimientos Juveniles. **(Observación nº 4)**

En relación con este tema, lo expresado en el Formulario E de evaluación cualitativa que acompaña a los Informes Trimestrales de Gestión de 2006, por los responsables de la Unidad Ejecutora avala estas observaciones:
(Observación nº1)

- es necesario mejorar la capacidad edilicia, informática y de recursos humanos porque el programa se hace cargo de ejecutar Programa de Recuperadores Urbanos (PRU), del Ministerio de Medio Ambiente.
- que cuantitativamente las metas físicas fueron alcanzadas, pero dicho logro se debe al aumento de beneficiarios PRU en detrimento de beneficiarios PEJ. Alerta que si los subsidios PRU se adjudican según demanda seguirán aumentando.
- que el aumento de beneficiarios enmarcados en operatorias especiales y que no son responsabilidad de la DGJ, alteró las previsiones.

En el Artículo 11 del Decreto 1128/05, se expresa de manera taxativa el inciso, partida principal y parcial donde contaduría debe imputar los montos de

⁵ Resuelve que se impute el gasto a la partida 45.475.35.5.1.3, destinada según Decreto 1128/05 a las Becas de PEJ.

⁶ Resuelve crear la Actividad “Otorgamiento de Subsidios Decreto 212/05” y que se incorpore al gasto la imputación de las comisiones bancarias en la partida 45.475.35.3.5.5.

⁷ En los considerandos expresa que la Ley de Presupuesto 2006 (Nº 1857/05) no se cuenta con los créditos presupuestarios para el correspondiente pago de los subsidios del Decreto 212 y que resulta necesario efectuar las compensaciones necesarias. Resuelve imputar gastos a la Actividad 15 partidas 45.475.35.5.1.3. y comisiones bancarias a 45.475.35.3.5.5.

transferencia, según el componente del programa “Emprendimientos Juveniles” a que corresponda.

Asimismo indica que en sucesivos ejercicios las partidas de transferencia se harán al inicio de cada período trimestral en partes iguales. El presupuesto en 2006 se ejecutó casi en su totalidad en el 4to. Trimestre. (**Observación nº 3**).

Metas físicas

Según los informes trimestrales de gestión la programación, ejecución y % de ejecución del producto por actividad y meta del programa es la siguiente:

Programa/Actividad	PRODUCTO	1er T		2do. T		3er. T		4to. T		Anual		
		Prog	Ejec	Prog	Ejec	Prog	Ejec	Prog	Ejec	Prog	Ejec	% Ejec
Programa 35 Emprend Juveniles	Jóvenes incluidos	2.447	308	2.447	1.110	2.447	790	2.447	1543	2.447	938	38
Activ.10- Cap. Asist. Técnica y Becas	Jóvenes asistidos	2.300	173	2.300	821	2.300	560	2.300	1002	2.300	639	28
Activ.12- Finan Proy.	Proy. Financiados	s/d	0	s/d	0	100	0	100	206	100	52	52
Activ.13- Operat. Especial Dec. 1128/05	Jóvenes becados	100	0	100	105	100	80	100	86	100	68	68
Activ.15- Subs. Dec. 212/05	Subsidios Pagados a jóvenes	47	135	47	184	47	150	47	249	47	179	381

Elaboración Propia. Fuente: Informes Trimestrales de Gestión 2006

Como se observa, mientras la ejecución financiera de transferencias, se incrementó un 25% respecto del crédito original, la meta física se sub ejecutó en un 62% respecto de la programada. **(Observación nº 1)**

La meta del programa, cuya unidad de medida es jóvenes de 14 a 25 años incluidos, no considera la producción de una de sus actividades -Activ 12 Financiación de Proyectos-, cuya unidad de medida son proyectos financiados. Sin embargo en la ejecución trimestral y anual del programa fueron sumadas, con lo cual por un lado se sumaron productos cuyas unidades de medidas son diferentes y por otro, esos jóvenes también reciben beca con lo cual fueron sumados dos veces. **(Observación nº 1)**

Cuando la meta anual se promedia, es de suponer que los proyectos o jóvenes son los mismos y que a lo largo del ejercicio recibieron distintas cuotas. En este caso en la programación 2006, la meta final del programa y la producción de las actividades, es el resultado del promedio de los cuatro trimestres. En el caso de la Actividad 12, que solo tuvo producción en los dos últimos trimestres, su resultado también fue promediado por cuatro, con lo cual la meta anual resulta ser 52 y hubiera correspondido ser 100 los jóvenes con proyectos financiados. **(Observación nº 1)**

El programa entregó datos estadísticos por actividades del 3er. y 4to trimestre, los que coinciden con los informes trimestrales pero no con otros registros que el programa mensualmente entregaba a la Dirección General. **(Observación nº 1)**

Cuadro de Estadística del 3er. y 4to. Trimestre por actividad y totales

PROG. N°35 Emprendimientos Juveniles	TERCER TRIMESTRE				CUARTO TRIMESTRE			
	j	a	s	P M	o	n	d	P M
Activ.10 Cap. Y Asist. Técnica y								
Otorg. de Becas Jóvenes asistidos	560	560	560	560	523	1495	987	1001
Activ.12 Finan. de Proyectos								
Jóv. que integran Proy. financiados	--	--	--	--	206	206	206	206
Activ.13 Op. Especiales Decreto								
1128/05 Jóvenes Becados	80	80	80	80	86	86	86	86
Activ.15 Otorg. de Subsidios Decreto								
212/05 Jóvenes Subsidiados	169	141	140	150	249	249	249	249
META: ACTIV. 10,13, y 15				790				1542
JOV. INCLUIDOS DE 16 A 25 AÑOS								

Fuente: Documento de estadística entregado por el Programa.

En el cuadro se expresa que la meta del programa incluye sólo la producción de las actividades 10, 13 y 15. Por otro, se observa que en la ejecución fue sumada la producción de la actividad 12, para lo cual la unidad de medida “proyectos financiados” fue traducida por el área de estadísticas a “Jóvenes que integran proyectos financiados”. Esta modificación permite mantener la coherencia interna y sumar la producción de todas las actividades. Sin embargo en la confección de los informes trimestrales de gestión figura la unidad de medida “proyectos financiados” pero se cuantifica a los jóvenes que integran dichos proyectos. **(Observación n° 1).**

En el siguiente cuadro se muestran los datos sobre producción por actividad según distintas fuentes de información.

Fuente información	Producción 2006			
	Becas y Asist técnica PEJ I y II	Proyectos financiados	Operat especial	Subs PRU
Informe del prog	986	33	s/d	328
Informe trim. Gestión	639 joven asist.	52 proy. financ	68 joven becado	179 joven subsid
Informe del prog	1587inscriptos	s/d	54Const. Lazos	268
	1495 ingresados		120 inscriptos consejo Mujer	
	987Regulares		31 regulares consejo Mujer	

Fuente: Informe Trimestrales de Gestión e Informe 2006 del Programa.

Como se observa en la mayoría de los casos no hay coincidencia en los datos y no se tuvo acceso a listados completos y actualizados que respalden la información. En el informe trimestral de 2007 la Directora General de Juventud expresó que la formulación y distribución por trimestres de las metas del Presupuesto 2007 no reflejan las metas fijadas por la Unidad Ejecutora. **(Observación n° 1).**

4.2 Análisis transversal según presupuestos 2005, 2006, 2007 y 2008

En este punto se intentará hacer un análisis respecto del diseño y estimación presupuestaria que comprenda una mirada desde la creación del programa a la actualidad. A fin de poder comparar, se realizó en base a los presupuestos distributivos.

En el 2005 el Programa auditado fue parte del Programa Presupuestario 35 - Inclusión Social para jóvenes- de la Dirección General de Juventud. En el 2006 igual, con la diferencia que el Programa 35 se denomina Emprendimientos Juveniles. En el presupuesto 2007 pasa a ser la Actividad 17 del Programa 36 - Promoción de la juventud- de la Unidad Ejecutora Subsecretaría de Promoción e Integración Social⁸. Y en el Presupuesto 2008 es la Actividad 8 del Programa 23 -Promoción de la Economía Social- de la Dirección General de Economía Social. **(Observación nº 2)**

El siguiente cuadro muestra un comparativo de partidas destinadas a transferencia y gastos de servicios no personales –capacitación y bancarios- durante 2005, 2006, 2007 y 2008.

Partida		Distrib 2005	Distib 2006	Distrib. 2007	Distrib 2008
inc	Concepto	Monto	Monto	Monto	Monto
5.1.3.	becas	249.000	1.216.497	1.554.977	1.695.545
5.2.1.	apoyo econ.	93.750	93.750	187.500	217.500
5.1.5.	inst educ			250.000	272.600
5.1.7.	inst sin fin lucro			250.000	272.600
5.1.9.	empres priv			500.000	545.200
3	serv. No pers	12.100	66.332	155.000	34.330
	gasto PEJ	354.850	1.376.579	2.897.477	3.037.775

Fuente: Presupuestos Distributivos 2005, 2006, 2007 y 2008

Como se observa, en el presupuesto de sanción de 2007 y 2008 se agregaron partidas a subincisos no contemplados en el Decreto 1128 ni en la operatoria del programa. **(Observación nº 1)**

El siguiente cuadro muestra los datos del monto destinado a gasto de transferencia, capacitación y bancarios en relación a las metas físicas programadas.

Años	meta	Monto	\$/meta
2.005	2.300	354.850	154
2.006	2.447	1.376.579	563
2.007	3.000	2.897.477	966
2.008	1.973	3.037.775	1.540

Elaboración Propia. Presup. Distributivos

⁸ El distributivo disponible es el anterior a la modificación de la estructura en abril de 2007, por lo cual hubo una adecuación del Presupuesto, el que había sido aprobado con la anterior estructura.

Como se observa, el crédito financiero de 2008 creció 9 veces en relación al de 2005, mientras que las metas físicas disminuyeron. La relación entre ambas variables permite apreciar que en 2006 se programó por cada joven \$563 y en 2008 \$1.540.

Para hacer un análisis más preciso respecto del presupuesto 2006 se partió de lo que establece la normativa del programa. La descripción presupuestaria y el Decreto 1128/05 dicen que transferirá becas a jóvenes por \$1000 a lo largo del año si cumplen con el 100% de asistencia a la capacitación. Sin contar lo necesario para el componente de apoyo económico a proyectos, y lo necesario para las operatorias especiales agregadas, en la programación se debería haber estimado como mínimo que el crédito aprobado para transferencia cubra el pago total de becas al total de jóvenes propuesto como meta física. Para determinar el grado de adecuación de la programación financiera con la física se dividió el crédito presupuestado en el inciso 5, por los jóvenes a asistir. De tal operación surge el siguiente cuadro:

Año	Programación		\$ por joven A/B	Monto p/cumplir meta B*1000\$(C)	% cobertura C/A*100%
	inciso 5 (A)	meta física (B)			
2.005	342.750	2.300	149	2.300.000	15
2.006	1.331.147	2.447	544	2.447.000	54
2.007	2.742.477	3.000	914	3.000.000	91
2.008	3.003.447	1.973	1.522	1.973.000	152

Elaboración Propia. Presupuestos distributivos. Base de Transacción. Informes Trimestrales

Como se observa durante 2006, período objeto de esta auditoría, el crédito presupuestado para transferencias en caso de haberse inscripto todos los jóvenes y haber asistido a todos los talleres, solo podría haber cubierto en un 54% la meta. **(Observación nº 1)**

En 2006 sólo fue ejecutado el 38% de la meta física del programa y el 28% de los jóvenes asistidos con becas que se propone como producción la actividad 10 del programa. **(Observación nº 1)**

Según lo informado en los Informes Trimestrales de Gestión, la Necesidad Total y Real del programa coincide en cuanto a su cuantificación, no así en el rango etario del Producto. **(Observación nº 1)**

Categoría	Producto	U.M	
Necesidad total	JOV. DE 15 A 16 EN SIT D VULN. SOCIAL	JOVENES DE 16 A 25 AÑOS	21.200
Necesidad real	JOVENES DE 16 A 25 AÑOS A ATENDER	JOVENES DE 16 A 25 AÑOS A ATENDER	21.200
Meta anual	JÓVENES INCLUIDOS DE 16 A 25 AÑOS	JÓVEN INCLUIDO	938

Elaboración Propia. Fuente: Informes Trimestrales de Gestión 2006.

La cobertura de la meta ejecutada sobre la necesidad total y real del programa según lo que informa la misma fuente fue del 4,4%. En entrevistas se expresó que no existe necesidad insatisfecha, sin embargo la diferencia entre la meta

ejecutada y la Necesidad Real expresa que hubo una necesidad conocida y no cubierta de un 66%. **(Observación n 8).**

5. Análisis de Expedientes y Carpetas de Proyectos

5.1. Expediente N° 12.983/2006 Programa Recuperadores Urbanos

De una muestra de 70 beneficiarios, se relevó sobre el expediente el registro "ANEXO II Estadística": Fotocopia de DNI, registro de entrevista, datos personales, documentos del menor y del adulto, certificado de escolaridad, informe de entrevista desarrollado (grupo familiar conviviente, edad, ocupación, estudios e intereses del menor).

(Observación nº9)

5.2. Expedientes N ° 86102/2007.

Hasta el cierre de las tareas de campo (Marzo 2008) el acto administrativo que instituiría el pago se encontraba en estado de proyecto y siendo revisado por las nuevas autoridades. **(Observación nº 10)**

De la muestra de 12 proyectos seleccionados (involucra a 85 beneficiarios) del expediente se relevaron datos que corresponden al Componente III Insumos, herramientas y maquinarias: ficha de inscripción y planillas de proyecto (Formulario de Idea de proyecto, Cuadernillo de evaluación -Vista de campo, entrevista a grupos de jóvenes) Formulario de presentación de proyecto y la evaluación final.⁹

Se selecciono el formulario que resume en un cuadro el tipo de ayuda solicitada, si la misma es adjudicada o no, y las observaciones del operador (recomienda reformular, ajustar, otorgar menos o más de lo solicitado, justificar, etc.). Cabe aclarar que la calificación que los proyectos obtienen no genera condición de exclusión del programa, aunque si funciona como criterio para la definición del otorgamiento de los componentes 3 y 4 (transferencia para capacitación específica, insumos y herramientas). **(Observación 10)**

Resultado del procedimiento

De los 12 proyectos de la muestra, se verificó:

- En 5 proyectos se cuantificó la cobertura indirecta estimativa (a que población alcanzara)
- 7 son de tipo socio comunitario, 3 artísticos productivos y 2 se encontraban sin datos.
- 7 no se habían presentado previamente.
- 11 estaban inscripto en Base De Organizaciones Juveniles de la DGJ.

⁹ Disposición 05/DGJ/2006 regula la metodología de evaluación de proyectos. Ofrece parámetros de ponderación preestablecidos de capacitación, de insumos y herramientas, de proyección, de visita de campo, de grupo, media de beneficiarios (RUB). Cada uno de estos criterios mencionados, arroja un puntaje parcial que se suma produciendo el puntaje total

- En el formulario de presentación de proyectos, se requiere detallar y valorar en términos monetarios los insumos, materiales y herramientas requeridos a la DGJ y los aportados por los beneficiarios para la concreción del proyecto: 6 de 12 proyectos solicitaron y aportaron sobre este componente, mientras que 6 de 12 sólo solicitaron a la Dirección General de Juventud (DGJ).
- El 100% de los proyectos presentó los tres presupuestos solicitados y la proyección en términos cualitativos.
- A continuación se compara el puntaje máximo ideal con el promedio de los puntajes que obtuvieron los proyectos del expediente relevado.

Criterios de la evaluación final	Ponderación máxima total ideal	Ponderación promedio total de los 12 proyectos
Evaluación de proyecto	65	33,12
Evaluación de capacitación		
Evaluación de insumos y herramientas		
Evaluación de proyección		
Evaluación de visita de campo	10	10
Evaluación de grupo	25	20,8
Puntaje obtenido	100	63,92

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a criterios establecidos Disposición 5 DGJ/06

- En las conclusiones de las evaluaciones finales, se describen aspectos cualitativos siendo los más relevantes los siguientes:
 - ✓ Ningún proyecto solicitó “transferencia capacitación específica”.
 - ✓ Para el ítem “transferencia insumos y herramientas para capacitación” fue otorgado en las 12 evaluaciones finales.

Asimismo, contiene un sector para consignar las conclusiones con su correspondiente observación. A continuación se sintetizan:

Nº de proyecto	Observaciones
89	Se recomienda otorgar \$ 3000. (para transferencia de insumos)
90	Se recomienda otorgar \$ 2941,10 (para transferencia de insumos)
92	Se sugiere otorgar 2844\$ (para transferencia de insumos)
93	Se sugiere otorgar 2896,30\$ (para transferencia de concreción de programa)

94	Se sugiere otorgar 1557\$ (para transferencia de insumos)
97	Sin observación
102	Se sugiere otorgar \$ 4299 .Si bien excede lo estipulado la evaluación del proyecto y el compromiso de los jóvenes lo justifica. (para transferencia de insumos)
103	Se sugiere otorgar \$ 2348 para transferencia de insumos
124	Se sugiere otorgar \$ 3135,18 para transferencia de insumos
130	Se sugiere otorgar \$2814,25 para transferencia de insumos
142	Se sugiere otorgar \$790,30 para transferencia de insumos
143	Se sugiere otorgar \$ 2890 para transferencia de insumos

Fuente: Elaboración propia.

Si bien, en todos los proyectos del expediente se sugiere el otorgamiento del componente solicitado (transferencia para insumos y herramientas para capacitación/ transferencia para concreción de programa), en un caso el operador no ha consignado observación sobre el otorgamiento del componente solicitado (es decir que no sugiere el monto a otorgar) y en otro proyecto se sugiere transferir un monto que supera el máximo otorgable (3000\$).
(Observación n 10)

5. 3. Expediente N° 46344/2006

Relevamiento y análisis en Contaduría General de la Ciudad

El Expediente posee VII cuerpos en los cuales se remite la documentación que da cuenta del proceso para la obtención de beneficio de quienes son participantes del Programa Emprendimientos Juveniles.

Se relevo la siguiente información sobre una muestra aleatoria de 33 beneficiarios: Fotocopia de DNI, Domicilio en Ciudad de Buenos aires, ficha de inscripción y ficha de proyecto (firmada).

No se encontraron las fichas de planificación del proyecto y de evaluación que debieron relevarse en la Dirección General de Juventud

Del procedimiento se verifico:

- ✓ *Requisitos solicitados a los beneficiarios:* 30 beneficiarios presentan domicilio en CABA, según domicilio DNI. Cabe aclarar, que la ficha de inscripción individual observada en el expediente no se corresponde con la aprobada en al Disposición 05/DGJ/06, no conteniendo información relacionada con el estudio, la condición laboral, los controles médicos, hijos y embarazo de los beneficiarios.
- ✓ *Registros del proceso de inscripción y presentación del proyecto:*
25 fichas de proyectos completas.

7 fichas de proyecto sin el talón-comprobante (fueron entregados a los beneficiarios con su número de inscripción).

Vista de Carpetas de Proyectos en Dirección General de Juventud

Resultado del procedimiento (Observación nº 11)

a) De la muestra aleatoria de 85 beneficiarios, se verificó:

- ✓ 84 beneficiarios figuran en el listado postulante.
- ✓ 71 poseen la ficha de inscripción completa.
- ✓ 25 fichas de inscripción no presenta el talón, entregado al beneficiario, comprobante de inscripción en donde se otorga un N° de inscripción individual, firma el operador que realizó esta tarea, se indican los días y horarios de la capacitación, el cual debería haber sido.
- ✓ 26 fichas de proyecto firmadas por el postulante.

b) De la muestra de 24 proyectos se analizaron las fichas¹⁰ de planificación y de evaluación de proyectos realizadas por el comité evaluador de la DGJ, con el siguiente resultado:

- Anexo IV – Ficha de inscripción individual y Anexo V - Formulario de idea de proyecto que no se corresponde con los formularios aprobados por el Disposición 5/DGJ/06.
- Anexo VI - Formulario de presentación de proyectos (carátula, organización patrocinante, proyecto, capacitación, beneficiarios, insumos materiales y herramientas, proyección, documentación).
- Anexo VII - Evaluación del proyecto (de proyecto, insumos, materiales y herramientas, proyección). Visita de campo. Entrevista a grupo de jóvenes. Evaluación final.

Del total de la muestra se encontraron 17. Los restantes fueron dados de baja pero al no poder constatar la documentación se desconocen los motivos que la originaron. **(Observación nº 11)**

c) Los 17 proyectos relevados están conformados por 130 beneficiarios, de los cuales se analizó el cumplimiento de los requisitos, la presentación, monitoreo y evaluación en 33 casos individuales (procedimiento realizado en DG Contaduría):

- ✓ Sistema de archivo

Los archivos concernientes a proyectos se encuentran en la sede del programa. La documentación no se organiza en legajos por proyecto sino que esta desglosada en distintas partes. Por un lado, se encuentran reunidos el formulario de evaluación y de presentación del conjunto de los proyectos que se elevan para su aprobación. Por otro, en una carpeta general se encuentran las entrevistas grupales y en otra carpeta las visitas de campo. A su vez, no se

¹⁰ Disposición 5/DGJ/06

encuentran identificados con claridad los números de los proyectos, en cuyo caso hubo que recurrir a los nombres de los proyectos para identificarlos. Cabe aclarar que no se encuentra archivo de los proyectos presentados y no aprobados y/o dados de baja post evaluación. (**Observación 11**)

- ✓ A continuación se expone el análisis de los 17 proyectos (**Anexo III Muestra**), de los cuales se encontró documentación y que corresponden a la elevación que el equipo evaluador puso a consideración de la Dirección General para el pago de los componentes III y IV.
- El 35. 39% representa proyectos de tipo productivo y socio –comunitario, respectivamente, mientras que 17.64% representa los artísticos culturales.
- El 76,48% de los proyectos están patrocinados por organizaciones inscriptas en Base Datos Organizaciones Juveniles
- los 17 proyectos de la muestra, el tipo de ayuda requerida de todos los proyectos fue en un 100% para las becas individuales.
- ✓ A su vez, se analizaron los otros ítem de la ayuda solicitada comparando con las conclusiones del equipo evaluador
 - En un 76.47% transferencia de insumos, bienes e uso o de capital para la concreción del emprendimiento,
 - En un 47.05% transferencia en capacitación y específica y de insumos de capacitación
 - En un 35.29% transferencia para la organización.
- ✓ En el siguiente cuadro se comparo la ayuda requerida por el proyecto y las conclusiones del equipo evaluador:

	Capacitación específica		Insumos y herramientas para capacitación		Concreción del proyecto		Organización para facilitar el apoyo y el espacio físico		
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SIN DATOS
AYUDA REQUERIDA POR BENEFICIARIO	6	11	17	0	4	13	4	13	0
CONCLUSIONES DEL EQUIPO EVALUADOR	6	11	17	0	4	13	5	11	1

Fuente: Elaboración propia

- No se encuentran discordancias entre los proyectos que requieren un tipo de ayuda y las conclusiones del equipo evaluador en los diferentes ítems de transferencia. Esto se debe en parte a que los proyectos observados corresponden a los elevados por el programa a la DGJUV

con previa aprobación del equipo evaluador. La ausencia de archivo de los proyectos presentados y no aprobados impide conocer la demanda requerida por tipo de ayuda por parte de los beneficiarios.
(Observación nº 1 y nº 11)

✓ **Capacitación específica – Componente IV**

- De los 17 proyectos, 9 solicitaron capacitación específica, de éstos 7 destinados a remuneración para el capacitador.
- En dos casos que no registran el pedido de capacitación específica, solicitan que la DG los provea de capacitador. En otros dos que sí solicitan capacitación específica, el equipo evaluador registra la falta de constancia de AFIP y la factura del capacitador.

Nº de proyecto	Cantidad de horas	Costo por hora en (\$)	TOTAL (Monto requerido por el proyecto)	Monto para capacitación máximo	Monto sugerido por equipo evaluador
2	68	25	1700	1050	1050
7	36	20	720	1050	720
9	70	20	1400	1050	1400
17	70	15	1050	1050	1050
32	70	20	1400	1050	1400
53	70	15	1050	1050	1050
65	48	15	720	1050	1050

Fuente: Elaboración propia

- Se encontró que 2 proyectos solicitaron un monto superior al máximo, siendo aprobado por el equipo de evaluación, aunque la elevación de la Nota N° 82/PEJ/06 que solicita se autorice el pago de los componentes III y IV, autoriza el pago por \$1.050 en ambos casos, con lo cual no se supera el monto máximo.

✓ **Insumos, materiales y herramientas - Componente III**

- En el formulario de presentación de proyectos, el proyecto debe registrar los insumos, materiales y herramientas solicitados (17) y aportados los proyectos (4).
- Los insumos, materiales y herramientas deben estar traducidos en unidades monetarias, en caso de los requeridos al programa deben presentar tres presupuestos. En 2 casos no se presentaron los tres presupuestos y uno se encontraba sin datos.

✓ **Monitoreo y evaluación**

Del total de 17 proyectos, en 10 consta en forma completa la “visita de campo” y en 4 la “entrevista a jóvenes Parte 1”

Asimismo, el programa contempla la realización de “entrevista a grupos de jóvenes Parte II “que consiste en la confección de un cuadro con una matriz FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas). **(Anexo IV FODA)** Entre las debilidades y amenazas que refieren los beneficiarios, merece destacarse la falta de recursos económicos y las dificultades para sostener en el tiempo sus proyectos.

✓ **Evaluación final**

Los proyectos son evaluados de acuerdo a lo establecido por Disposición 05-DGJ/06 a través de un cuadernillo de evaluación donde se explicitan 4 variables a ponderar, a observar y criterios para otorgar puntaje:

INDICE DE VULNERABILIDAD SOCIAL	-10/100			
PROYECTO	Formulación general	0-25	0-65	
	Capacitación específica	0-15		
	Insumos	0-10		
	Proyección	0-15		
ORGANIZACIÓN	0-10			
GRUPO	0-25			

Se compararon los promedios de los proyectos observados (17) con el puntaje ideal por ítem de la evaluación final.

EVALUACION FINAL	PROMEDIO	IDEAL	Dif. Entre ideal y promedio	%
DE PROYECTO	13,7	25	11,3	45,2
DE CAPACITACIÓN	11,47	15	3,53	23,53
DE INSUMOS Y HERRAMIENTAS	5,68	10	4,32	43,2
DE PROYECCION	8,23	15	6,77	45,13
DE VISITA DE CAMPO	9	10	1	10
DE GRUPO	18,8	25	6,2	24,8
MEDIA DE BENEF	56,83	100	43,17	43,17
PUNTAJE TOTAL	123,72	200	76,28	38,14

Fuente: Elaboración propia

Los puntajes promedio más bajos con respecto al ideal se evidenciaron en los siguientes ítem: proyecto (45.2% por debajo del puntaje máximo) , insumos y herramientas (43,2% por debajo del puntaje máximo) y proyección (45.13% por debajo del puntaje máximo).

Del total de 17 proyectos, en 10 casos se encontraron registros de las visitas de campo. **(Observación nº 11)**

N° de proyecto	Puntaje total proyecto	Dif e/ puntaje total y puntaje mínimo de proyecto (55)
1	38	17
2	33	22
4	33,5	21,5
7	36	19
9	54	1
17	46	9
19	39	16
24	40	15
26	35,5	19,5
28	36	19
32	38	17
39	44,5	10,5
46	40,5	14,5
52	27	28
53	47,5	7,5
51	30	25
65	46	9

Fuente: Elaboración propia

6. Análisis del recurso humano, espacio físico y equipamiento

Con documentación entregada por el Programa se realizó un análisis de la situación de revista y la función del recurso humano del Programa Emprendimientos Juveniles:

Situación de revista	Año	
	2006	2007
Contrato 948	2	4
Contrato 959	s/d	4
Planta permanente	4	1
Contrato locación de servicios	5	0
Pasante	s/d	10
Total	11	19

Fuente: Elaboración propia

Durante el 2006 el personal con situación de revista contrato 948, 959 y locación represento el 63.6% de la dotación. En el 2007 este porcentaje aumenta al 94.7%, igualmente como se explicó anteriormente los datos remitidos correspondientes al 2007 no son fidedignos.

Función	Año	
	2006	2007
Coordinadora	1	1
Administrativa	3	3
Tallerista	7	15
Total	11	19

Fuente: Elaboración propia

En el año 2007 los talleristas se duplicaron con respecto al 2006, fundamentalmente con personal pasante.

A continuación se ordenó por rangos la remuneración del personal en el año 2006: **(Observación nº 13)**

Remuneración 2006	Cantidad personal
1000 a 1500\$	4
1501 a 2500\$	2
mayor a 2500\$	1
sin datos	4
Total	11

Fuente: Elaboración propia

CANTIDAD DE HORAS SEMANALES 2007	REMUNERACIÓN 2007					TOTAL
	600 \$	1269,88\$	1413,92\$	1752\$	S/D	
10	1					1
13	1					1
14	1					1
15	3					3
18	2					2
20	1					1
26			1			1
35		5		1	1	7
S/D		1	1			2
TOTAL	9	6	2	1	1	19

Fuente: Elaboración propia

El personal con una retribución de 600\$ cumple distintas cargas horarias por realizar igual tarea (oscila entre 10 y 20 horas semanales).

El informe de proyección que el programa eleva a la Dirección General de la Juventud da cuenta la ejecución 2006 y propone la modalidad de ejecución 2007. En él describe los problemas para cumplir con los objetivos dada la cantidad insuficiente del recurso humano:

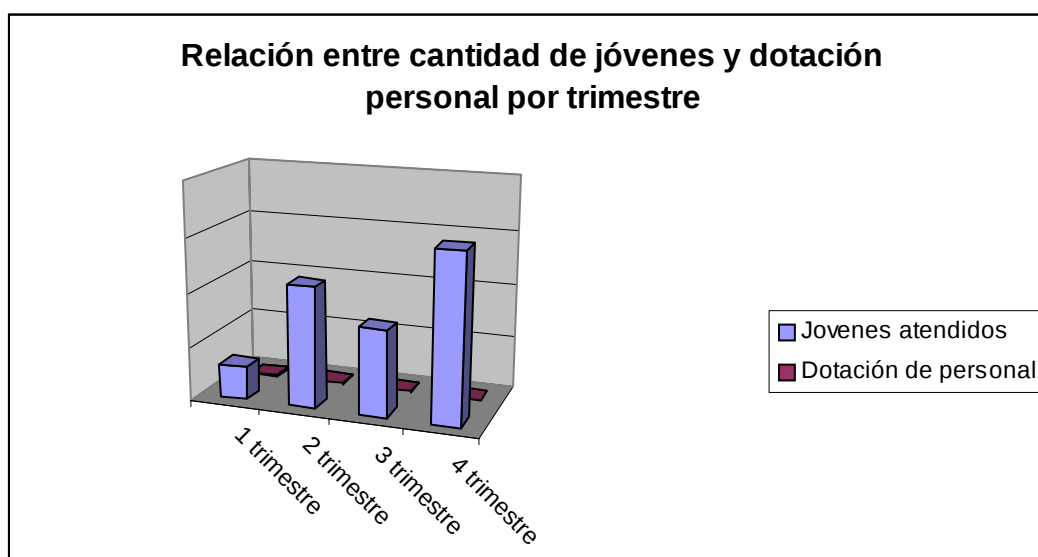
- ✓ Personal evaluador demora dicha labor por compromiso con múltiples tareas. Se retrasa todo el proceso.
- ✓ Retraso de formación de nuevos integrantes de jóvenes y reuniones de equipo.
- ✓ Atención inapropiada a jóvenes y malestar en el personal por falta del recurso humano y físico, lo que dificulta desarrollar las tareas adecuadamente.
- ✓ Falta de personal especializado: El gran volumen de los jóvenes inscriptos al programa como los jóvenes recuperadores urbanos muestra la necesidad de personal especializado en administración de bases de datos y sistemas informáticos.

A continuación se expresa la relación entre cantidad de jóvenes atendidos y recurso humano disponible.

Año	Personal Programa	Jóvenes atendidos	Relación Jóvenes Atendidos/ Personal Programa
2006	11	938	85/1
2007	19	949	50/1

Fuente: Elaboración propia

Como se observa la relación es muy baja, y más aún considerando que se tomó a la responsable del programa dentro de la dotación total y al resto del personal como disponible para la atención de los jóvenes. **(Observación nº 12)**



Fuente: Elaboración propia

7. Visita a Muestra 2007

La Dirección General de la Juventud organizó un encuentro de cierre de las actividades del año. Fueron convocados a participar los jóvenes beneficiarios de PEJ 2007. Cada grupo de jóvenes emprendedores exponía su producción en un puesto.

Se realizó una recorrida por la muestra. Los proyectos relevados fueron 49 **(Anexo III Muestra)**

A continuación se tomaron 20 encuestas a beneficiarios de diferentes proyectos relevados, que brindan la siguiente información:

Conocimiento de la existencia del programa	N ° beneficiarios	%
Por campaña de difusión	0	0,0
Por mail	0	0,0
Por una ONG	1	5,0
Por un amigo/ conocido que se enteró	16	80,0
Por un beneficiario de años anteriores	0	0,0
Por Escuela	1	5,0
Otro	2	10,0
Total	20	100

Fuente: Elaboración propia

Inscripción	N ° beneficiarios	%
Individual	19	95
ONG Presentante	1	5
Total	20	100

Fuente: Elaboración propia

Trámite de inscripción	N ° beneficiarios	%
Escasa dificultad	16	80
Dificultad media	3	15
Dificultad	1	5
Total	20	100

Fuente: Elaboración propia

El 5% refiere que el trámite de inscripción presento algunas dificultades, debido a que la cumplimentación del certificado de apto médico.

Características de la cursada	N ° beneficiarios	%
Fácil	11	55
Complicado	1	5
Otros	8	40
Total	20	100

Fuente: Elaboración propia

El 40% de las características de la cursada, fueron definidas por los entrevistados, según con dificultad para acceder a los certificados de escolaridad y apto médico en las fechas solicitadas por el programa para la inscripción. El cuestionario del RUB es muy extenso.

Reuniones del grupo emprendimiento	N ° beneficiarios	%
Si	17	85
No	3	15
Total	20	100

Fuente: Elaboración propia

Reuniones		Cantidad de grupos de emprendimientos	%
Frecuencia de reuniones	Semanal	14	70
	quincenal	3	15
	mensual	0	0
	sin datos	3	15
Lugar de realización	ONG participantes	2	10
	Casa particular	12	60
	DGJuv	4	20
	Otras (parques)	2	10

Fuente: Elaboración propia

Expectativas	N ° beneficiarios	%
Generar un emprendimiento que te brinde un ingreso	14	40,00
Capacitarte en general	5	14,29
Capacitarte en particular en alguna línea productiva,/ artística-cultural/ socio-comunitaria	4	11,43
Por la beca	9	25,71

Expectativas	N ° beneficiarios	%
Para contactarte con otros jóvenes	3	8,57
Por tu relación con la ONG	0	0,00
Otros	1	2,86

Fuente: Elaboración propia

En relación a las expectativas respecto del programa, el entrevistado podía contestar más de una opción de respuesta. La cantidad de respuestas de la población encuestada (20) fue de 35 respuestas.

Se cumplió la expectativa	N ° beneficiarios	%
SI	20	100
NO	0	0
Total	20	100

Fuente: Elaboración propia

Grado de expectativa	N ° beneficiarios	%
alto	13	65
Medio	6	30
Bajo	1	5
Total	20	100

Fuente: Elaboración propia

El 5% de los entrevistados refirió un grado de expectativa baja debido a que todavía no se pudo concretar el proyecto.

Percepción de preparación para el trabajo	N ° beneficiarios	%
Si	17	85
No	3	15
Total	20	100

Fuente: Elaboración propia

Opinión del programa	N ° beneficiarios
Muy buena	12
Buena	6
Regular	2
Mala	0
Total	20

Fuente: Elaboración propia

El 10% de los entrevistados opinó que el programa es regular, porque consideran que: que la *capacitaciones generales* podrían ser más dinámicas y las *capacitaciones específicas* podrían abordar contenidos de sería útil incluir más aspectos de la capacitación específica, y en relación a la comercialización, presupuestos, personal a cargo, nociones de contabilidad, costos y en relación a la capacitación general mas dinámicas.

SUGERENCIAS AL PROGRAMA
Capacitar con técnicas más dinámicas
Incorporar aspectos contables en las capacitaciones específicas
Mayor cantidad de vacantes en capacitaciones específicas y horarios más flexibles
Asesorar en función de las necesidades de los grupos específicos
Mayor información en el momento de la inscripción
Optimizar los tiempos ya que muchos poseen mucho viaje desde sus hogares
Información adecuada en temas específicos Ej. Adicciones
Disminuir las actividades de integración grupal y dedicar más tiempos a los específicos de los proyectos.
Evitar los retrasos en el pago de las cuotas, ya que impide el desarrollo de participar.
Incorporar clases sobre búsqueda de trabajo.
Gestionar los elementos para que se puedan realizar las capacitaciones Ej. mesas.
Incorporación de charlas y talleres de violencia

Fuente: Elaboración propia

OBSERVACIONES

1. La falta de una adecuada programación presupuestaria, de una exhaustiva confección y resguardo de registros de información sobre beneficiarios, de definiciones de las unidades de medida que indiquen el modo de cuantificar las metas y productos (trimestral y anual) en los informes trimestrales de gestión, afecto el cumplimiento de los objetivos del programa y el control de gestión. A saber:

- El programa carece de un completo y unificado registro de inscriptos que permita identificar y respaldar las distintas instancias del proceso de aprobación, cobro, asistencia a cursos, rendición, etc.
- En la programación física la Meta del Programa -jóvenes incluidos- no contempla la producción final de la Actividad 12 (proyectos financiados). En la ejecución se suman.
- La meta anual de la Actividad 12 – proyectos financiados- fue sumada y promediada de manera incorrecta ya que hubieron trimestres sin ejecución.
- Los jóvenes beneficiados por RUR están contabilizados en la Actividad 15, mientras que parte de los créditos financieros utilizados para el

subsidio fueron afectados a la Actividad 10. La Actividad a la que fue imputado el crédito de subsidios PRU no se corresponde con lo resuelto por Resolución 287/06.

- No pudo establecerse el origen de la cantidad de los 68 jóvenes becados que figuran en la producción de la Actividad 13.
- La actividad 13 carece de información del programado físico de los dos primeros trimestres.
- El producto de la necesidad total no está correctamente definido. No existe registro que de cuenta de los 21.200 jóvenes de la meta real.
- No se tuvo acceso a las Rendiciones del Componente 4º - Insumos y Herramientas – de los proyectos de 2006
 - o Desde el programa no se acompañó al joven titular del beneficio al Banco Ciudad para efectivizar el cobro y hacer firmar el convenio de rendición.
- No fueron contemplados los comentarios vertidos en los informes trimestrales de Gestión, que fueron diseñados como mecanismos para retroalimentar la toma de decisiones con la información de quienes ejecutan.
- En la programación de presupuesto 2007 y 2008 hay partidas presupuestadas en sub incisos para pago a instituciones educativas, sin fines de lucro y empresas privadas que no están contempladas en el Decreto de creación ni en la operatoria del programa.

2. La falta de una estructura formal con personal incorporado a una carrera administrativa en un contexto de constantes cambios políticos y de circuitos informales, afecta la continuidad, logro de objetivos, resguardo de documentación pública, control y la correspondiente rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos. No hay un único registro confiable de la totalidad del recurso humano disponible, función, horario y situación de revista que prestó servicio durante 2006.

3. El presupuesto del Programa no se ejecutó de manera trimestral como lo establece el Artículo 11 del Decreto 1128/05, afectando el cumplimiento de los objetivos del programa.

4. Las nuevas actividades creadas por Resoluciones (Consejo Local Internacional de Mujeres Jóvenes”, “Construyendo Lazos” y “Subsidios a jóvenes de Recuperadores Urbanos) y para las que se afectaron créditos para ser implementados mediante operatorias que no están contempladas en el Anexo I del Decreto 1128/05, carecen de reglamentos, manual de procedimiento y resguardo de documentación para su gestión desde el programa.

5. La modalidad de archivo del programa impide conocer la totalidad del proceso del beneficiario y de los proyectos conformados bajo programa. Esta situación limita la posibilidad de discriminar cuantos beneficiarios solicitaron, cuantos solicitaron el pago de insumos, herramientas y materiales (componente III), cuantos fueron desaprobados y los motivos que originaron la baja.

6. El 23.52% de los proyectos están patrocinados por organizaciones que no se encuentran inscriptas en Base Datos Organizaciones Juveniles, incumpliendo el Decreto N ° 898/06.

7. Durante el 2006 los tres cambios de autoridades de la Dirección General de Juventud modificaron sustancialmente las modalidades de ejecución aprobada por disposición N ° 5/2006 verificándose un impacto negativo en:

- Retraso y alteración del pago en los montos estipulado en la modalidad de ejecución aprobada del PEJ I y II.
- Superposición de actividades del PEJ I y II que alteraron el normal funcionamiento del programa y su ejecución y el objetivo final del programa.
- Incumplimiento del financiamiento de capacitación específica y pago de insumos (hasta la fecha de finalización de las tareas de campo no se había abonado).

8. El bajo nivel de cobertura del programa sobre la población objetivo, el monto de las prestaciones, la falta de un marco viable para la concreción de los emprendimientos, de acompañamiento del programa por el escaso recurso humano con que cuenta y de pago puntual para insumos transforma el objetivo de lograr la inserción de los jóvenes en subsidios que no impactan significativamente en la realidad económica de los beneficiarios.

9. Expediente N° 12.983/2006 Programa Recuperadores Urbanos

De los 70 beneficiarios de la muestra, se verificó:

- ✓ Un (1/70) caso tiene su documento en trámite.
- ✓ Un (1/70) beneficiario tiene domicilio que no corresponde a la Ciudad de Buenos Aires.
- ✓ Tres (3/70) casos no adjuntan los certificados de alumnos regular y otro (1/70) presenta certificado de regularidad del año 2001.

10. Expedientes N ° 86102/2007.

De los 12 proyectos de la muestra se verifico que

- 7 casos consignan la cobertura indirecta estimativa
- 1 caso no consta en Base de Organizaciones Juveniles de la DGJ.
- 12 casos no realizaron capacitación previa, ni solicitaron capacitación específica al programa.
- Existencia de planillas con datos incompletos (falta tipo de proyecto, capacitación requerida, conclusiones de la evaluación)
- No se redactan adecuadamente los objetivos generales y los resultados no se expresan de manera de ser posible su cuantificación utilizando indicadores.

- En todos los casos, en planilla de evaluación final del proyecto, no figuran ítems del formulario original aprobado para la modalidad de ejecución establecida por Disposición N ° 5- DGJ-06.
- un caso no consigna observación sobre el otorgamiento del componente solicitado (es decir que no sugiere el monto a otorgar) y otro proyecto sugiere transferir un monto que supera el máximo otorgable (3000\$).

11. Observaciones Expedientes N ° 46344/2006

Vista de Expediente en Dirección General de Contaduría

Del total de 33 beneficiarios se observo que:

- la ficha de inscripción individual observada no se corresponde con la aprobada en la Disposición 05/DGJ/06.
- 3 beneficiarios no presentan domicilio en CABA.
- 8 de las fichas de proyecto se encontraba incompleta.
- 26 fichas de proyecto se encontraba con el talón-comprobante, que debía ser entregado al beneficiario postulante, conteniendo el número de inscripción otorgado.

Vista de Carpetas de Proyectos en Dirección General de Juventud

a) De la muestra aleatoria de 85 beneficiarios, se verificó:

- Un beneficiario se encuentra aprobado por la Resolución N° 1240/MDHYSGC/06 sin haber sido enviado en la nómina de postulantes por la coordinación del programa.
- Registro incompleto en las fichas del programa y ausencia de firma del proyecto por el postulante.
- Inadecuada utilización de los instrumentos diseñados para una gestión eficiente. Ej. Sub-entrega del talón comprobante.
- Cinco casos (5/85) se encuentran en situación de condicional. De éstos, cuatro (4/5) no poseen el proyecto firmado y uno (1/5) no corresponde a la Ciudad de Buenos Aires.

b) De la muestra aleatoria de 24 proyectos, se verificó que

- La modalidad de archivo del programa impide conocer la totalidad del proceso del beneficiario y de los proyectos conformados bajo programa. Esta situación limita la posibilidad de discriminar cuantos beneficiarios solicitaron, cuantos solicitaron el pago de insumos, herramientas y materiales (componente III), cuantos fueron desaprobados y los motivos que originaron la baja.
- El 23,52% de los proyectos están patrocinados por organizaciones que no se encuentran inscriptas en BDOJ, incumpliendo el Decreto N ° 898/06.
- En 2 proyectos no se presentaron los tres presupuestos de los insumos, herramientas y materiales requeridos.

- En las planillas del proyecto, se encuentran ausencia de datos en:
 - o Un (1) proyecto sin datos sobre los presupuestos de insumos, herramientas y materiales.
 - o Cinco (5) proyectos sin datos sobre las visitas de campo.
 - o Diez (10) proyectos sin datos sobre las entrevistas a grupo de jóvenes .Parte I.
- En relación al monitoreo y evaluación de los proyectos, se encuentra que de 17casos en 7 no registra datos sobre la realización de la visita de campo
- Ninguno de los proyectos analizados alcanzó el puntaje mínimo esperado según la evaluación final

12. El recurso humano es insuficiente, poco profesionalizado para llevar a cabo las acciones de acompañamiento, apoyo, contención, monitoreo, seguimiento y evaluación de los programa auditado.

13. La remuneración del programa no se condice con los niveles de responsabilidad, tareas y situación de revista:

- La coordinadora percibe una remuneración inferior a un agente de planta.
- El 36.4% del personal cobra un monto en el limite inferior del rango entre 1000 a 1500\$ por 35 horas semanales.
- El personal pasante con una retribución de 600\$ cumple distintas cargas horarias por realizar igual tarea (oscila entre 10 y 20 horas semanales).

RECOMENDACIONES

1. 5. Generar desde las distintas instancias involucradas en la programación y ejecución presupuestaria, instrumentos confiables y operativos que permitan conocer y evaluar la totalidad de los procesos involucrados en relación a los beneficiarios y proyectos y definir con claridad las metas físicas del producto final del programa.

2.3.4.7 Evitar sustancialmente los cambios en la modalidad de ejecución aprobadas por disposición independientemente del cambio de responsables del programa.

6. Dar cumplimiento al Decreto N° 898/06 para garantizar que las organizaciones se inscriban en la Base de datos de Organizaciones Juveniles.

8. 13. Implementar acciones que se orienten al cumplimiento de lograr la “inserción de los jóvenes” expresado en los objetivos del programa.

9. Recomendación Expediente 12983

Verificar la certificación de escolaridad en post de garantizar la continuidad de los beneficiarios en el sistema educativo.

10. Recomendaciones Expedientes N ° 86102/2007.

- Garantizar que las fichas de proyecto y de su evaluación se encuentren completa.
- Unificar criterios por parte del equipo técnico a la hora de desarrollar los objetivos generales y los resultados esperados. Ambos elementos son esenciales para guiar a los proyectos y planificar nuevas líneas de acción a futuro en el programa. Se recomienda que los resultados se expresen de manera de ser cuantificados utilizando indicadores.
- Evitar que los formularios de fichas de proyecto y de su evaluación aprobados por disposición N° 5-DGJ-06 sean modificadas.

11. Recomendaciones Expedientes N ° 46344/2006

- Dar cumplimiento a los establecido por Disposición N ° 05/DGJ/06
- Disponer de medios con la finalidad de monitorear que los beneficiarios enviados por la coordinación del programa sean los aprobados definitivamente.
- Realizar un adecuado registro de la documentación del programa incluyendo las firmas de postulantes y operadores del programa.
- Instrumentar los elementos diseñados (talón de comprobante) para el programa.
- Garantizar que los beneficiarios de los proyectos presenten el presupuesto solicitado previo al cobro de los insumos, herramientas y materiales.
- Revisar los puntajes mínimos establecidos para los ítems de la evaluación final. Fortalecer a los proyectos en los aspectos que no alcancen los puntajes mínimos de modo que la evaluación se constituya en una herramienta de diagnóstico, que conlleve a una etapa posterior de trabajo sobre los aspectos más débiles de cada proyecto.
- Disponer de un archivo adecuado que permita dar cuenta de las rendiciones de gastos del componente materiales, insumos y herramientas.

12. 13. Incorporar el personal idóneo, con niveles de remuneración acorde a las tareas que desarrolla, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos del programa

CONCLUSIÓN

El programa auditado fue reformulado en varias oportunidades en cuanto a su dependencia orgánica y sobrellevó el cambio de sus funcionarios responsables hasta llegar a ser derogado recientemente.

En este contexto de inestabilidad, la falta de una estructura formal, las dificultades respecto del recurso humano para realizar tareas de monitoreo y evaluación, la ausencia de registros confiables y actualizados, como el incumplimiento de normativa fueron elementos que afectaron la eficiente y

eficaz gestión de los recursos, el control y la rendición de cuentas de los responsables.

El bajo nivel de cobertura, la ausencia de redes y canales de comercialización de los productos, y la falta de articulación con otros programas y/o instituciones de empleo y capacitación devienen en el incumplimiento del principal objetivo: lograr la inclusión social de los jóvenes.

La distancia entre el objetivo y la gestión concreta se refleja en el cobro de exiguos subsidios, los cuales fueron en general pagados fuera de término, o todavía no se han efectivizado. En suma: subsidios, que, por sus características han tenido un muy bajo impacto sobre la realidad económica de los beneficiarios.

Proyecto N° 3.07.05 d Emprendimientos Juveniles. Anexo I. Normativa.

FECHA	NORMATIVA	DETALLE
10/12/2003	DISPOSICIÓN N° 13/DGJ/03	Deja sin efecto designación de Coordinador de Programa
04/05/2004	DISPOSICIÓN N° 9/DGJ/04	Designa agentes DGJUV
20/02/2005	DECRETO N° 212/05	Otorga subsidio mensual a inscriptos en el RUR
05/04/2005	RESOLUCION N° 149/05	Dispone el pago del subsidio establecido por decreto N° 212/05
14/06/2005	RESOLUCION N° 459/05	Modifica la resolución N° 149-SDCOC-05. Crea la actividad de otorgamiento de subsidios decreto 212/05- menores de edad inscriptos en el RUR.
26/07/2005	DECRETO N° 1128/05	Crea el programa emprendimientos juveniles.
16/12/2005	RESOLUCION N° 1663/05	Modifica la resolución 149-SDCOC-05-
27/03/2006	RESOLUCION N° 287/06	Prorroga el ejercicio fiscal 2006 y otorga nuevos subsidios RUR
10/05/2006	DISPOSICION N° 05-DGJ-06	Aprueba la documentación relativa al Programa " Emprendimientos Juveniles". Anexos. Modalidad de Ejecución 2006.
05/06/2006	RESOLUCION N° 721/06	Otorga, incorpora y aprueba subsidios a Jóvenes recuperadores urbanos menores de edad- RUR
07/07/2006	DECRETO N° 898/04	Aprueba reglamentación art. 9 de la Ley 1865 que creo el registro de asociaciones juveniles
08/08/2006	DISPOSICIÓN N° 16/DGJ/06	Deja establecido el destino de agentes de la DGJ
14/02/2006	DISPOSICION N° 01/DGJ/2007	Instituye el pago a 161 becas aprobadas por Resolución 1240/MDHYSGC/06 Y 162/SSPEIS/06
25/09/2006	RESOLUCION N° 1240/06	Aprueba los proyectos presentados para PEJ. Ratifica la Disposición N° 5/DGJ/2006.
29/09/2006	DISPOSICIÓN N° 19/DGJ/06	Instituye el pago de 268 becas aprobadas por Resolución N° 1240/06
13/11/2006	RESOLUCION N° 1509/06	Aprueba el otorgamiento de subsidios-RUR a jóvenes que opten por culminar sus estudios en lugar de continuar ejerciendo la actividad recuperadora
14/11/2006	RESOLUCIÓN N° 162/SSPEIS/06	Aprueba documentación para la segunda convocatoria PEJ 2006
20/12/2006	DISPOSICION N° 30/DGJ/06	Instituye el pago de 772 becas de la Resolución N° 1240/06 y N°162/SSPEIS/2006. ANEXO II habilitados a cobro de apoyo económico.

FECHA	NORMATIVA	DETALLE
22/12/2005	RESOLUCIÓN N° 1818/SDSOC/06	Aprueba el proyecto "Reconstruyendo Lazos"
21/12/2006	RESOLUCION N° 1642/06	Ordena el pago de subsidios a 228 jóvenes inscriptos en el RUR.
23/03/2007	DISPOSICION N° 10/DGJ/2006	Aprueba la documentación relativa al Programa "Emprendimientos Juveniles" Modalidad de Ejecución 2007
13/04/2007	DISPOSICION N° 12/DGJ/2007	Ordena el pago de 53 becas adeudadas de las resoluciones 1240/MDHYSGC/2006 y 162/SSPEIS/06
24/05/2007	DISPOSICION N° 17/DGJ/2007	Aprueba la implementación del Proyecto UR-Bal R12 A 10-04" Consejo Local/ Internacional de Mujeres Jóvenes" orientado a ciudadanas entre 15 y 24 años con vocación de participación política y liderazgo
24/05/2007	DISPOSICION N° 18/DGJ/2007	Modifica el Anexo I, inciso 2 de la Disposición N° 10/DGJ/200, estableciendo la cantidad máxima en 1700 beneficiarios, que anteriormente era 800 becas sociales no remunerativas de carácter individual
12/06/2007	DISPOSICION N° 20/DGJ/2007	Ordena el pago de montos adeudados a dos beneficiarios de la Resolución 1240/MDHYSGC/2006 PEJ I
23/06/2007	DISPOSICION N° 23/DGJ/2007	Ordena pago a 55 Recuperadores Urbanos disposición 21/DGJ/07
24/07/2007	DISPOSICION N° 28/DGJ/2007	Transferencia de pagos a 2 capacitadores del PEJ I y II 2006
02/08/2007	DISPOSICION N° 30/DGJ/2007	Transferencia de pagos a 3 capacitadores del PEJ I y II 2006
28/08/2007	RESOLUCION N° 770/MDHYSGC-07	Aprueba en general, la incorporación al programa emprendimientos juveniles de los postulantes que cumplieron con los requisitos establecidos en la normativa vigente. Se otorga el componente 1 y 2 (capacitación general y becas). Se delega en el subsecretario de Promoción e Integración social, la evaluación y adjudicación de los componentes 3 y 4 para PEJ del año 2007 por un monto máximo de 3000\$ por proyecto.
29/08/2007	DISPOSICION N° 32/DGJ/2007	Transferencia de pagos a 2 capacitadores del PEJ I Y II 2006
26/09/2007	DISPOSICION N° 33/DGJ/2007	Declara de interés el XXI Encuentro Nacional de Estudiantes de Bellas Artes
04/10/2007	DISPOSICION N° 34/DGJ/2007	Transferencia de pagos a 2 capacitadores del PEJ I Y II 2007
18/10/20007	DISPOSICION N° 35/DGJ/2007	Hacer efectivo el pago de montos adeudados a 949 Jóvenes (Junio, Julio, Agosto en calidad de becas sociales otorgados por la Resolución 770/MDHYSGC/2007)

FECHA	NORMATIVA	DETALLE
24/10/2007	DISPOSICION N° 37/DGJ/2007	Modifica el ciclo de pago ordenado en la Disposición N° 35-DGJ-2007, estableciendo nuevas fechas para inicio y finalización del mismo.
15/11/2007	DISPOSICION N° 38/DGJ/2007	Hacer efectivo el pago de 949 becas de la disposición N° 35/DGJ/2007

Proyecto N° 3.07.05 d Emprendimientos Juveniles. Anexo II Entrevistas.

- ✓ Entrevista a Directora General de Juventud, Lic. Shila Flavia Vilker
- ✓ Entrevista a Coordinadora General del Programa Emprendimientos Juveniles Lic. Sandra Chicco
- ✓ Entrevista a Beneficiarios en la Muestra de Cierre del Año