

INFORME EJECUTIVO	
Lugar y fecha de emisión del Informe de Auditoria	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Septiembre de 2013
Código del Proyecto	09.11.03
Denominación del Proyecto	Programa 44 – Asistencia Integral a los Techo- Paradores
Principales Conclusiones	De la Auditoria de Gestión llevada a cabo sobre la Actividad 7 del Programa Presupuestario N° 44, "Paradores" período 2010, correspondiente a la Dirección General de Sistema de Atención Inmediata, Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario ésta última dependiente de la Jurisdicción 45 - Ministerio de Desarrollo Social, la Auditoria General de la Ciudad de Buenos Aires Concluye: Los tres paradores que posee el Gobierno de la Ciudad, que han sido auditados en este informe, cumplen un rol de asistencia frente al problema crítico de gente en situación de calle que existe en la ciudad de Buenos Aires. Aunque la cobertura que se brinda es sólo parcial, pues consiste en general sólo en pernoctar, brindar alimentos y facilitar la higienización de los alojados, representa un apoyo hacia las personas que están en una situación límite. Del análisis realizado se desprenden falencias cuya corrección sería importante para mejorar la atención que se brinda. En especial parece necesario tener manuales de procedimientos o protocolos de intervención adecuados a la temática planteada, que permitan utilizar criterios uniformes en la recepción y tratamiento de quienes se alojan en los paradores. En el rubro alimentación es necesario cumplir las disposiciones de la ley 2095 de compras y contrataciones, impulsando una licitación pública que fije claramente las prestaciones, precios y controles adecuados, cumpliendo las normas del Código Alimentario, a fin de garantizar un mejor servicio. En relación a la



"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	infraestructura, deben corregirse deficiencias señaladas en el informe para mejorar el bienestar, la higiene y la situación sanitaria de los alojados. En síntesis, el servicio que se brinda cubre problemas sociales muy significativos, pero requiere correcciones y mejoras indispensables para concretar plenamente sus objetivos.
Objeto	Programa 44 Asistencia Integral a los sin Techo - Actividad 7 Paradores.
Objetivo de la auditoria	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, en términos de eficiencia y eficacia del Programa 44 Asistencia Integral a los sin Techo.- Actividad 7 Paradores
Principales Hallazgos	De los procedimientos de Auditoria aplicados a la Actividad 7 del Programa 44 Asistencia Integral a los sin Techo "Paradores", por el ejercicio fiscal finalizado el 31/12/2010, dependientes de la Dirección General de Sistema de Atención Inmediata, la Auditoria General de la Ciudad de Buenos Aires efectúa las siguientes Observaciones: OBSERVACIONES A LOS LEGAJOS DEL SECTOR CONTADURIA Del análisis de la muestra de las registraciones contables por \$1.196.334,15 que representa 46,43% de la ejecución presupuestaria del inciso 3 de la Actividad 7 del programa N° 44, de acuerdo a los criterios expuestos en el segundo párrafo del apartado 4.2.b) surgieron las siguientes observaciones: OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL A LOS LEGAJOS DEL SECTOR CONTADURIA Los "Partes de Recepción Definitiva" (PRD) están firmados por una persona distinta a aquella que recepcionó la mercadería o verificó la prestación del servicio. OBSERVACIONES DE CARÁCTER ESPECÍFICO En el 6,23% de la muestra auditada por un monto de \$ 74.488, 52 se verificó que no existe en el legajo de



"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	Contaduría el "Comprobante de Verificación de Validez de la Factura de Compra", siendo esta verificación de carácter obligatorio de acuerdo a lo establecido por el artículo sin número a continuación del artículo 33 de la Ley N° 11.683 de Procedimiento Tributario. En el 5,33% de la muestra auditada por un valor de \$ 48.900, se verificó que los legajos de Contaduría no contienen la copia de la Resolución, Acto Administrativo y/ documentación respaldatoria que aprueba la erogación de fondos que genera el servicio y/o bien recibido. OBSERVACIONES A LAS IMPUTACIONES CONTABLES De la muestra analizada correspondiente a la ejecución presupuestaria, se comprobó que el 96,45% de los gastos auditados, corresponden a erogaciones que no pertenecen ni a la actividad ni al programa auditado. Se verificó una incorrecta imputación presupuestaria del parte de Recepción Definitiva N° 329623 por un importe de \$332.777,67, siendo que en el expediente se encuentra agregada la factura N° 0001-00001881 de fecha 6/9/2010 por un monto de \$341.863,37. La diferencia de \$9.085,69 fue imputado a otro Programa Presupuestario (Programa 21 "Hogar de Residencia Permanente" actividad 5, "Hogar Rawson"). La DGSAI en la respuesta 389 nos informa que hizo autorizaciones de pagos a la empresa de servicios de limpieza El Ingale SRL por \$522.432 y en la contabilidad no figuran registrados. Por el contrario, en la contabilidad figuran registrados los proveedores Lessiver SRL servicios de limpieza por \$175.080,00 y Cumbres del Sol SRL servicios de limpieza por \$35.920,00, que no están reconocidos por la DGSAI como proveedores del ejercicio 2010. Además no nos entregaron los contratos de los proveedores Lessiver SRL y Cumbres del Sol SRL. Esta
--	---



"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

situación evidencia fallas de control interno, en el circuito de información y en la supervisión de la actividad, que generan como consecuencia la falta de confiabilidad en la organización sujeta a control. Todo esto se puede observar en el siguiente detalle:

PROVEEDOR	SEGÚN LA CONTABILIDAD	SEGÚN LA RTA A LA NOTA 389 AGCBA/12 DE LA DGSAI	DIFERENCIA
EL INGALE (servicio de limpieza)	0,00	522.432,00	-522.432,00
LA MANTOVANA (servicio de limpieza)	432.590,00	395.350,00	37.240,00
ELES (servicio de comida)	1.089.642,07	165.878,56	923.763,51
ELISIS (servicios de comida)	281.371,85	1.035.639,47	-754.267,62
VERRONE MARIA VALERIA (servicio de limpieza)	562.188,00	0,00	562.188,00
LESSIVER SRL (servicio de limpieza)	175.080,00	0,00	175.080,00
CUMBRES DEL SOL (servicio de limpieza)	35.920,00	0,00	35.920,00
	2.576.791,92	2.119.300,03	457.491,89

Las observaciones que anteceden evidencian que la Dirección General de Contaduría incumple con las funciones otorgadas por el artículo f) y J) del artículo 115 de la Ley 70, ya que, siendo el órgano rector del Sistema de Contabilidad debería haber detectado las debilidades de

"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	control interno mencionadas poniendo en práctica los mecanismos de control correspondientes con el objeto de iniciar las acciones correctivas a las imputaciones presupuestarias y cumplir con los principios generales del artículo 110 de la Ley 70 y con el artículo 8 del Decreto 400 del 22/4/2008 que establece el control contable por parte de la DG de Contaduría. OBSERVACIONES AL SECTOR DE TESORERIA. Del análisis de la muestra de los pagos efectuados por la DG de Tesorería por un valor de \$1.196.334,15 surgieron las siguientes observaciones: En el 94,99% que representa \$ 1.180.529,52 de la muestra auditada se ha verificado que, en los legajos de la Tesorería, no hay certeza de la transferencia de fondos realizadas al proveedor. En efecto, de acuerdo a las constancias que se han puesto a disposición para su control, se ha observado que, el formulario "Lotes Bancarios Transmitidos al Banco de la Ciudad de Buenos Aires", no queda debidamente visado mediante un sello que indique la fecha de pago y el funcionario del Banco Ciudad que intervino. Las Ordenes de Pago que obran en los legajos de Tesorería carecen de la siguiente información relevante que permitiría verificar los controles internos instalados en el circuito de "Pagos": • No se identifica el nombre del funcionario que firma en el sello de "PAGADO" • No se detalla la fecha de pago en el sello de PAGADO • No se pudo corroborar la consistencia del sello de PAGADO ya que, no se adjunta en la carpeta de pagos ni un recibo emitido por el proveedor ni la constancia de la transferencia bancaria.
--	---

"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

OBSERVACIONES A LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

Los siguientes actos administrativos que instrumentan las variaciones presupuestarias (aumento del presupuesto asignado a la actividad auditada y reducción del mismo) no informan la contrapartida. Es decir, en el caso de aumentos presupuestarios, no informan el origen del dinero destinado a la actividad 7, y en el caso de reducción presupuestaria no indican el destino del dinero. A continuación se detallan los mencionados actos administrativos:

Tipo Norma Aprobatoria	Número Norma Aprobatoria	Fecha Norma Aprobatoria	Número MP	Importe Positivo	Importe Negativo
43-RESOL. MIN. HACIENDA	3151-MHGC-10	30/12/2010	4579	412.228,00	
43-RESOL. MIN. HACIENDA	3151-MHGC-10	30/12/2010	4579	54.116,00	
43-RESOL. MIN. HACIENDA	3151-MHGC-10	30/12/2010	4579	69.527,00	
43-RESOL. MIN. HACIENDA	3151-MHGC-10	30/12/2010	4579	35.030,00	
43-RESOL. MIN. HACIENDA	3151-MHGC-10	30/12/2010	4579	16.795,00	
43-RESOL. MIN. HACIENDA	3151-MHGC-10	30/12/2010	4585		1.722,00
43-RESOL. MIN. HACIENDA	3151-MHGC-10	30/12/2010	4585		356.557,00
43-RESOL. MIN. HACIENDA	3151-MHGC-10	30/12/2010	4585		18.764,00
43-RESOL. MIN. HACIENDA	3151-MHGC-10	30/12/2010	4585		4.826,00
HACIENDA	10	30/12/2010	5422	7.991,00	

De los actos administrativos que se han puesto a disposición para la verificación de las modificaciones presupuestarias, se observaron las siguientes falencias:

El Número de la Resolución que como acto administrativo respalda jurídicamente la modificación presupuestaria, no está referenciado en las Planillas Anexas en donde se

"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	detalla el Origen y la Aplicación de los Fondos. Por consiguiente, no se puede aseverar en forma fehaciente que el acto administrativo con la modificación presupuestaria, se corresponda con el anexo que el mencionado acto administrativo enuncia. Ni los Considerandos ni los Articulados de las Resoluciones que generan las Modificación Presupuestaria, expresan los motivos que justifiquen la necesidad de efectuar dicha modificación de acuerdo a lo establecido por los incisos b) y e) del artículo 7 del Decreto 1510/97. Se ha constatado que, 8 de 10 Resoluciones que producen Modificaciones Presupuestarias no están publicadas en el Boletín Oficial de la CABA, tal como lo dispone el artículo 63 segundo párrafo de la Ley 70. OBSERVACIONES DE LOS ASPECTOS LEGALES Y LA NORMATIVA VIGENTE El "Reglamento de los Paradores Nocturnos": Retiro, Bepo Ghezzi y Azucena Villaflor, no se encuentra aprobado por un Acto Administrativo para su efectiva validez, conforme el Decreto de Necesidad y Urgencia 1510/1997 de Procedimiento Administrativo de la CABA. El 7.45% (298 sobre un total de 4000) de los usuarios de los tres Paradores auditados superan la edad límite de 60 años comprendida en el Decreto 607/97, el art. 2º inc. a) del Anexo I de la Resolución 1463/2003 y el Reglamento Informal. Existencia de imprecisiones en la Resolución 1463 en cuanto a la implementación de la Actividad 7 Las Normas de Convivencia y Condiciones de Permanencia que se aplican en los Paradores y que deben firmar los "beneficiarios" al ingresar al Parador, a las que denominan "Condiciones de Admisión y Permanencia" no están aprobadas por un acto administrativo.
--	---



"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	La Actividad 7 del Programa 44 Paradores, no cuenta con Manuales de Procedimiento que permitan mejorar la gestión a través de la estandarización de las tareas, permitan efectuar los controles necesarios para una correcta rendición de cuentas y guiar al funcionario a cargo de los paradores sobre la gestión a llevar a cabo. Esto conlleva la creación de diversas modalidades de abordaje y criterios de intervención informal OBSERVACIONES DE LOS LEGAJOS DE LOS USUARIOS Del análisis de la muestra de los usuarios se identificaron las siguientes deficiencias en su confección. Respecto al sistema de registración No hay uniformidad de criterio en la recopilación de la información y registro de la intervención social de cada beneficiario. Esto se debe a que no hay manuales de procedimientos, como se ha expresado, y por consiguiente cada Parador se organiza con criterios propios e independientes, generando información que no es comparable entre si y por lo tanto no es útil para verificar el resultado de las políticas públicas implementadas. Los Paradores no respetan el diseño de la información que ellos mismos han planificado. En efecto, se ha detectado registros en blanco lo cual genera que esta información esté incompleta (por ejemplo no se consigna el DNI). Respecto al control interno En los tres Paradores los legajos no se encuentran foliados en forma correlativa consecutiva y progresiva. Esto representa una falla de control interno respecto de la verificación de la integridad de la información a cargo del funcionario. OBSERVACIONES DE LAS METAS (ESTIMACIÓN, CÁLCULO Y MEDICION) Sistema informático de registro (ingreso y egreso) y control
--	--



"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	de las personas atendidas en los paradores. No hay un sistema informático unificado, que esté en línea entre todos los Paradores y con la Dirección General, que sea integral e integrado. Esto permitiría hacer un mejor seguimiento de la población asistida y permitiría contar con una mejor información con el objeto de diseñar políticas adecuadas a las necesidades sociales. Por consiguiente falta una adecuada organización que detecte elementos distintivos de la población asistida y que recopile información para una correcta toma de decisiones e iniciar consecuentemente las acciones correctivas Actualmente en los paradores se utiliza un sistema de registro que corre bajo el programa Excel (XLS), el cual carece de los atributos mínimos necesarios para un adecuado sistema de control interno ya que, los campos son fácilmente modificables, no se utiliza la función "resguardo de celda" y tiene una capacidad limitada en la cantidad de información que permite almacenar. En el presupuesto no se indica cómo debe leerse la consigna de la unidad de medida de la Meta. En efecto, la meta está medida en personas atendidas por día, pero debería estar medida en línea con anualidad del presupuesto financiero. Es decir si el presupuesto está medido en forma anual, la meta debería estar medida en forma anual. Sin embargo, de acuerdo a la respuesta a nuestra Nota N° 1403/AGCBA/12 la meta en el presupuesto está medida en "personas diarias". Esto impide leer, controlar e interpretar correctamente el Presupuesto de la Ciudad por el ejercicio 2010. Los paradores no cuentan con registros que verifiquen la existencia o inexistencia de la demanda insatisfecha. OBSERVACIONES DE LA PRESTACIÓN ALIMENTARIA Del Servicio Alimentario Ausencia de un proceso de compras, contrataciones de
--	---



"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	bienes y servicios en el área de alimentación (contrataciones para las prestaciones desayuno, almuerzo, cena y meriendas ocasionales según estacionalidad, para los tres paradores Bepo Ghezzi, Azucena Villaflor y Retiro) que regule las obligaciones y derechos que se derivan de ellos conforme la normativa vigente (Ley 2095). Los Paradores Retiro y Bepo Ghezzi no cuentan el Remito emitido por el Proveedor. Por lo tanto no se pudo verificar la mercadería recibida. Esta falla de control interno genera falta de confiabilidad en el subsistema de pago a proveedores ya que no se pudo constatar la compra con la entrega y el pago. Los Paradores no cuentan con una planilla de control de stock de los alimentos no perecederos y perecederos almacenados. Esta falla de control interno impide realizar los siguientes controles: a) constatar el ingreso de mercadería contra el remito del proveedor y el PRD b) Comprobar el consumo mediante documentación respaldatoria y verificar el costo del servicio prestado c) controlar la existencia de mercaderías. No cuenta con planilla de recepción de alimentos perecederos y no perecederos para corroborar la calidad de los alimentos, las cantidades recibidas y los vencimientos correspondientes. Del almacenamiento y conservación de alimentos Ausencia de un rotulo que contenga fecha, cantidad y tipo de alimento perecedero sometido a refrigeración y/ o congelamiento en el Parador Bepo Ghezzi y Retiro Ausencia de un exhibidor de la temperaturas en el freezer y en la heladera almacenera del Parador Bepo Ghezzi Existencia de un equipamiento sin uso y en mal estado de conservación en el depósito del Parador Bepo Ghezzi. En el parador Retiro se encontró un pote de crema de leche que no corresponde a los alimentos perecederos que
--	---

"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	conforman las prestaciones alimentarias. En el parador Retiro se observa un inadecuado control de stock de los alimentos no perecederos. Asimismo, se ha detectado un inadecuado almacenamiento y conservación de algunos productos perecederos y no perecederos en el Parador Bepo Ghezzi y en el Parador Retiro. Prestación alimentaria El gramaje del plato principal servido en la cena analizada evidencia una cantidad de proteínas menor y una cantidad de hidratos de carbono mayor a la planificada. Esta preparación es disarmónica respecto del mosaico de los menús por persona que fueron puestos a disposición para su control. se observa un aporte menor de proteínas y un aporte excesivo de hidratos de carbono en estas preparaciones. Para los beneficiarios con diabetes o hiperglucemias, la cantidad y tipo de hidratos de carbono es una característica relevante de la dietoterapia para las preparaciones servidas en el parador Bepo Ghezzi y Retiro. La preparación servida "Guiso de arroz y lentejas" en el parador Retiro tiene una presentación irregular debido a que se excede en el tiempo de cocción. La sobre cocción de los alimentos es un procedimiento en el que se pierden nutrientes lábiles a la acción del calor como las proteínas y vitaminas. La dieta astringente brindada en el Parador Azucena Villaflor presentó un corte de carne fibroso y duro En el parador Azucena Villaflor las temperaturas de recepción y servicio de las viandas en la tortilla de papa y en el flan de vainilla no se cumplen con los valores de referencia para la conservación de alimentos y/o preparaciones calientes y frías. En el parador Bepo Ghezzi y Retiro no se encontraron exhibidos los carteles con aviso de lavado de manos según
--	--

"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	así lo expresa el Código Alimentario Argentino. En el parador Bepo Ghezzi se observó en la cocina alimentos que por su aspecto han permanecido por un tiempo mayor a dos horas sin ser servidos. Esta situación provoca un claro riesgo para quienes ingieran estos fideos debido a su inadecuada conservación. En el parador Bepo Ghezzi se encontró un animal doméstico en la zona de elaboración, almacenamiento, conservación, servicio y distribución de alimentos. En el parador Retiro se encontraron en la cocina, al momento de elaboración de la cena, la presencia de cucarachas. No todos los ingredientes de las preparaciones por persona se encuentran especificados su gramaje es un impedimento para estimar el cálculo de calorías, vitaminas y minerales según las recomendaciones y metas nutricionales diseñadas por el programa. A su vez impide el control de la prestación alimentaria. En los Paradores Bepo Ghezzi y Retiro no existen dietas tipificadas según las patologías más frecuentes como hipertensión, diabetes e inmunosuprimidos No existe estandarización de porciones siendo una dificultad que las preparaciones no contengan la misma cantidad en el servicio. De esta manera no todos los beneficiarios reciben el aporte estipulado para cumplir con las necesidades nutricionales de la población Libretas sanitarias y curso de manipuladores de alimentos El 28,57% (2/7) no cuentan con libreta sanitaria y con certificación de curso de manipulación de alimentos siendo el 100% (2/2) del personal del Parador Azucena Villaflor el que no cuenta con esta documentación. En los Paradores Bepo Ghezzi y Retiro, el personal de cocina compuesto por el cocinero y su ayudante no visten
--	--



"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	uniformes o delantales blancos o de colores claros al momento de servir los alimentos y realizar las preparaciones. Deficiencias de Infraestructura en relación a la prestación alimentaria y del equipamiento para el personal de cocina Cocina Los Paradores Bepo Ghezzi y Retiro no poseen ventilación cruzada. Las ventanas no poseen mallas de protección tipo mosquitero en el Parador Bepo Ghezzi. En los tres Paradores, las tuberías de provisión de servicios no están empotradas. Los Paradores Retiro, Bepo Ghezzi y Azucena Villaflor no poseen zócalos sanitarios en el área cocina. Los Paradores Retiro, Bepo Ghezzi y Azucena Villaflor no cuenta en el área de hornallas con extractor de humo y olores. Los pisos de la cocina del Parador Bepo Ghezzi no son de materiales lisos de fácil limpieza, libre de grietas y huecos. Los recipientes de residuos del sector cocina de los tres paradores no cuenta con las condiciones adecuadas para el manejo de los desechos. Comedor Los tres paradores no cuentan con zócalos sanitarios que faciliten la higiene y las paredes no son de materiales lisos fácilmente lavables y/ o sin grietas ni hendiduras. Los paradores Azucena Villaflor, Bepo Ghezzi y Retiro no cuentan con plafones de luz con protección ante los riesgos de roturas o estallidos de bombitas. Los paradores Bepo Ghezzi y Retiro no poseen en sus ventanas mallas de protección tipo mosquitero y los cielorrasos no es de materiales lisos no porosos de superficies continuas. Vestuario para el personal de cocina. Los tres paradores
--	--

"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	no cuentan con vestuarios para el personal de cocina. Baños para el personal de cocina. Los tres paradores no cuentan con un sistema de ventilación cruzada ni con elemento de higiene para manos para el personal de cocina. Depósito Los Paradores Retiro y Bepo Ghezzi no cuentan con zócalo sanitario y las tuberías de provisión de servicios no se encuentran empotradas en la pared Los marcos de las puertas del depósito del Parador Bepo Ghezzi se encuentran oxidados En el parador Bepo Ghezzi el cielorraso del depósito no es de materiales lisos no porosos de superficies continuas, y el cielorraso del Parador Retiro presenta faltante de paneles que conforman el mismo. Equipamiento Los tres Paradores no cuentan con balanza para el control del gramaje de los alimentos que conforman las prestaciones alimentarias. La heladera almacenadora del Parador Retiro tiene oxidadas las bisagras de las puertas y se encuentra desfasada de los ejes. OBSERVACIONES DE LA INFRAESTRUCTURA GENERAL El Parador Azucena Villaflor no cuenta con suficientes cantidad de lockers para resguardar las pertenencias de todas las concurrentes y sus niños La habitación N° 10 del Parador Azucena Villaflor no cuenta con calefacción El Parador Azucena Villaflor no cuenta con baños adecuados para discapacitados Los colchones de los Paradores Bepo Ghezzi y Retiro no se encuentran recubiertos con funda que facilite su limpieza y desinfección tal como lo establece el
--	--



"2013, Año del 30 Aniversario de la vuelta a la democracia"

	Reglamento informal. En el Parador Bepo Ghezzi el baño para discapacitados no cuenta con manijas o barandas sobre la bañera, tampoco con duchador para ser usado por fuera de la bañera. El inodoro, el bidet y la bachea no poseen elementos auxiliares de apoyo (barandas o pasamanos), y no hay espejo sobre el lavabo. La sala de baños de los Paradores Bepo Ghezzi y Retiro posee duchas sin cortinas. En el Parador Retiro se aprecia el faltante parcial de las manijas o pomos de la grifería del sector de piletas y del sector de duchas en la sala de baños OBSERVACIONES AL PLAN DE EVACUACION No se han hallado evidencias que permitan determinar que los responsables del Parador Azucena Villaflor y del Parador Bepo Ghezzi, hayan realizado el curso de actualización y/o renovación del Plan de evacuación en el 2010. No se han hallado evidencias que se haya cumplido con la totalidad del cronograma de simulacro el cual establece al menos dos simulacros por año. En efecto, los Paradores Bepo Ghezzi y Retiro cuentan con una sola constancia, mientras que el Parador Azucena Villaflor no acredita ninguna constancia. Se verifico que la capacitación y designación de roles de algunos agentes del plan de evacuación no coincidían con el lugar donde prestan servicios.
--	---