

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Septiembre de 2005
Código del Proyecto	3.05.11
Denominación del Proyecto	"Seguimiento del 3.10.02.00 Gestión del Programa Línea Telefónica 24 hs." Auditoría de Gestión.
Período examinado	Año 2004
Unidad Ejecutora	Dirección General de la Mujer
Objetivo de la auditoría	Evaluar el seguimiento de las observaciones y el grado de cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en ocasión de la auditoría sobre la evaluación de la gestión del Programa Línea Telefónica 24 hs. Período 2000-2001. (PROYECTO N° 3.10.02.00 - SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL).
Alcance	El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobadas por la Ley 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las normas básicas de auditoría aprobadas por Resolución 161/00 de la AGCBA. 1) Recopilación y análisis de la normativa aplicable. 2) Relevamiento de la estructura informal de la Dirección General de la Mujer. 3) Análisis de la ejecución presupuestaria, planificación y ejecución de metas físicas del año 2004 y su comparación con la ejecución correspondiente al año 2001. 4) Relevamiento del circuito de recepción y derivación de las consultas formuladas en el marco de los programas de referencia; de los legajos del personal afectado al programa. 5) Cotejo de las funciones efectivamente cumplidas por los agentes con aquellas asignadas por el Sistema Municipal de la Profesión Administrativa (función de revista). 6) Análisis de la liquidación de haberes del personal de planta permanente en lo concerniente a la percepción de los adicionales por tarea insalubre. 7) Realización de entrevistas. 8) Recopilación y análisis de la documentación relativa a la contratación del servicio de mantenimiento y rediseño del sistema informático y de red de la central telefónica, de la contratación de la digitalización telefónica de la Central de Llamadas, de la información estadística producida por el área Estadística de la Dirección General de la Mujer respecto de la cantidad de llamadas correspondientes al año 2004.

	9) Solicitud de información a los Hospitales Elizalde, Gutiérrez, Penna, Santojanni y Vélez Sarsfield que cuentan servicios de maltrato infantil y/o violencia familiar respecto de la cantidad de casos atendidos originados en derivaciones efectuadas por las Líneas de Atención Telefónica de la Dirección General de la Mujer. 10) Recopilación y análisis de los informes emitidos por el ente auditado como así también por la Dirección General de Sistemas de Información del GCBA . 11) Análisis de los modelos de convenios suscriptos por la Dirección General de la Mujer con Organizaciones No Gubernamentales para la atención de casos de violencia doméstica, maltrato y abuso infantil. 12) Análisis de los sistemas operativos, de la seguridad física y lógica de la red y de los servidores involucrados en la operación de las aplicaciones.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Las tareas de campo se llevaron a cabo desde el mes de marzo al mes de mayo de 2005.
Limitaciones al alcance	No se pudo obtener la información estadística relativa al perfil de la víctima y el victimario correspondiente al año 2004 que surge del registro realizado por el operador telefónico de cada llamada producida. No se pudo obtener la información estadística de gestión respecto de la institución de derivación de la consulta, correspondiente al año 2004. No se pudieron efectuar los cruces de información relativos a los casos derivados por la central telefónica a los Centros Integrales de la Mujer y aquellos efectivamente atendidos por dichos centros. No se pudieron obtener los indicadores relativos a cantidad de llamadas entrantes y cantidad de llamadas atendidas, como así tampoco el tiempo promedio de espera y de duración de cada llamada. No se pudo obtener el listado de los cursos de capacitación impartidos durante el período auditado, como así tampoco la nómina de agentes participantes de los mismos. No se pudieron obtener las metas físicas planificadas año 2004 y 2005, discriminadas por línea.
Aclaraciones previas	. La Central de Llamadas constituye una actividad presupuestaria de la Dirección General de la Mujer, la cual contó en el año 2004, entre otros SPP, con el SPP N° 4550. Fortalecimiento de Políticas de Igualdad de Oportunidades. Este servicio cuenta con las siguientes actividades

	presupuestarias: - Conducción - Capacitación en Derechos e Igualdad de Oportunidades - Diagnóstico, Investigación y Publicación - Centro de Documentación y Difusión - Central de Llamadas De dicha central dependen las siguientes líneas telefónicas, de las cuales las dos primeras constituyen el objeto del presente seguimiento: <u>Línea Violencia contra al Mujer:</u> tiene por objeto atender la problemática de la violencia conyugal o familiar, brindando contención y fortalecimiento de la persona que llama para poder derivar a la misma a los centros de atención especializados. <u>Línea Te Ayudo:</u> tiene por objeto brindar escucha especializada, contención, asesoramiento y derivación en casos de maltrato y abuso sexual infantil. Durante el año 2004 la Dirección General dependió directamente de la Secretaría de Desarrollo Social, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 654/01¹. Al presente, dicha Dirección reporta a la Subsecretaría de Gestión Social y Comunitaria conforme lo estipulado por el Decreto N° 106/05. Durante el año 2004 la Central de Llamadas registró un descenso del total de las llamadas respecto del año anterior. Las líneas de violencia funcionan todos los días, las 24 horas. A la central se accede a través de la línea telefónica 0800-66-MUJER (68537), y por medio de dos líneas telefónicas tradicionales. La Dirección General carece de un área específica de apoyo ante temas de índole informático. Para el año 2005, la coordinación de la Central de Llamadas está integrada por 39 personas.
Observaciones principales	<u>ESTRUCTURA ORGANIZATIVA.</u> Si bien la Dirección General de Mujer carece de estructura por debajo del nivel de dirección general, la mencionada dirección se ha organizado en base a los servicios públicos presupuestarios, cada uno de los cuales ha sido encargado a una coordinación. Dichas normas si bien representan un avance en términos de formalización de la estructura del ente auditado, no establecen en

	forma exhaustiva las competencias de cada área ni de sus respectivas autoridades. Asimismo, la Dirección General de la Mujer cuenta con un área Estadística que, además de la producción de información de esta índole tiene a su cargo la sistematización de los datos que permiten la rendición de las metas físicas, en la actualidad el área no tiene a cargo el monitoreo de los servicios públicos y sus respectivas actividades, no existiendo otra dependencia al interior del ente auditado que tenga a su cargo la ejecución de tal tarea. <u>RECURSOS HUMANOS.</u> Las operadoras telefónicas que integran la planta permanente de las Líneas Mujer y Te Ayudo están designadas en una función distinta a la que realmente desempeñan. En cuanto a la capacitación, la situación no puede ser evaluada dada la falta de documentación obrante en los legajos, en particular, aquellos correspondientes al personal de planta. Según el relevamiento efectuado en el marco del presente seguimiento, durante el año 2004 no han existido evaluaciones sistemáticas y permanentes del desempeño del personal afectado a la actividad. Del seguimiento efectuado surge que la capacidad instalada correspondiente a la Línea Te Ayudo es empleada en un 63.7 por ciento. En el caso de la Línea de Violencia la capacidad utilizada alcanza el 69.9 por ciento, perteneciendo la capacidad ociosa a los turnos noche correspondiente tanto a los días hábiles como fines de semana. Según surge del relevamiento efectuado, en 2004 se dictó un curso de estrés post-traumático dentro del ámbito de la Dirección General de la Mujer el que no tuvo el índice de concurrencia esperado². Por este motivo, para el corriente año se prevé realizar una actividad con capacitadores pertenecientes a una ONG conveniada con la Dirección General de Mujer. No obstante, debe señalarse que el personal trabaja un día menos a la semana y que, al menos en el caso de la Línea Mujer, el espacio de supervisión tiene por objeto también operar como instrumento de contención al burn out. En materia de verificación del contenido y la actualización puede observar que los legajos carecen mayoritariamente de foto (75 por ciento de los legajos) y copia de la constancia de designación (64.29 por ciento de los casos). También es importante la ausencia de copia del título alcanzado y currículum vitae, especialmente en el caso de los operadores telefónicos. En cuanto al personal de
--	--

² No obstante, la ausencia de contestación del punto 3 de la Nota AGCBA 1290/05 (y reiteraciones) relativo a las actividades de capacitación realizadas durante el año 2004 tal como se expuso en el acápite correspondiente a Limitaciones al Alcance impide evaluar detenidamente dicho punto.

³ Es decir, antes de su incorporación al equipo de coordinación en la Central de Llamadas en el año 2004.

	planta, es notoria la falta de constancia de CUIL, en más del 90 por ciento de los casos y es también importante la ausencia de declaración jurada y documentación relativa a asignaciones familiares. En relación con el personal contratado debe destacarse la ausencia de copia de los contratos en más del 90 por ciento de los casos. Asimismo, la mitad de los legajos del personal contratado carece de documentación relativa al CUIT. El personal de planta permanente registra su asistencia en planillas bimestrales, mientras que el personal contratado registra su asistencia en un libro de actas. Tanto las planillas de presentismo como el libro de actas se encuentran en forma permanente en el mostrador de la oficina del área de Personal. Sin embargo, el horario en el que funciona el área mencionada es de 8 a 20 hs. Con posterioridad, las planillas son firmadas y selladas por la responsable del área de Personal, aunque no se encuentran rubricadas por la responsable de la Central de Llamadas. La coordinadora de la actividad puede concurrir a la central durante el fin de semana o los días feriados, a efectos de verificar su funcionamiento. Si bien registra su asistencia en la planilla de firmas e informa las novedades en el libro confeccionado a tal fin, no se confeccionan registros donde queden asentados los resultados de los controles de presentismo efectuados por la responsable del Centro de Llamadas en los mencionados horarios. <u>GESTION DE LA ATENCIÓN.</u> El Programa continúa careciendo de un manual de normas y procedimientos. La informatización de la central determinó la desaparición de la ficha papel que al momento de realización de la auditoría original constituía parte de la documentación sobre la que trabajaba el área Estadística. Por otra parte, ni el área Estadística ni la Central de Llamadas procesan en la actualidad la información relativa al perfil de la víctima y el victimario dado el alto nivel de no respuesta detectado para estas variables. En cambio, se limita a depurar las bases de datos a los efectos de determinar cantidad de llamados y confeccionar los informes trimestrales de gestión. La Central funciona en base a un sistema informático cuyo menú principal permite acceder a los diferentes tipos de registro o 'fichas' de cada una de las problemáticas atendidas por las líneas existentes. El único indicador que actualmente se procesa es cantidad de llamadas atendidas por tipo de ficha. Sin embargo, no se procesan variables relativas al perfil de la víctima y el victimario contenidas en dichas fichas, debido a la alta tasa de no respuesta detectada en algunas de las variables mencionadas. Las diferentes 'fichas' de registro fueron rediseñadas por personal del área estadística en el año 2003³, en virtud de un análisis
--	---

	comparativo de las fichas preimpresas y las fichas electrónicas correspondientes al sistema informático original, lo cual permitió la elaboración de un nuevo sistema de registro o 'ficha', que fue consensuado con el personal de la Central. En cuanto a la definición de la muestra, la eliminación de las fichas impresas, -algunas de las cuales eran incluidas en una muestra para efectuar el análisis de su contenido- implicó la eliminación de los problemas de muestreo referidos en la auditoría original. La reformulación del sistema de registro produjo avances respecto a la homogenización de criterios de consignación de datos, a la vez que se instauraron variables generales que permiten registrar datos anteriormente no consignados. No obstante, las actuales fichas denotan un alto nivel de campos sin consignar; por lo cual los responsables de la central están analizando distintas acciones tendientes a disminuir el nivel de no respuesta. Asimismo, no se están procesando otros indicadores respecto del funcionamiento de la central, toda vez que no funciona el tarifador que permitía determinar la cantidad de llamadas entrantes, ni funciona el software que permitía determinar la cantidad de llamadas entrantes y clasificar las mismas por servicio. Tampoco pueden determinarse el tiempo promedio de espera y el tiempo promedio de duración de la llamada. A diferencia de lo acontecido en el año 2001, el Presupuesto correspondiente al año 2004 contuvo una planificaron metas físicas. Dicha planificación se realizó en forma global, es decir, para la totalidad de las líneas que integran la central. En cuanto al Presupuesto correspondiente al año 2005 las metas fueron definidas en términos de 'mujeres informadas, sensibilizadas y atendidas' aunque en un número sustancialmente menor a aquellas atendidas el año 2004. El proceso de rediseño e informatización de las fichas de registro determinó que diversas variables que en las fichas impresas contenían campos abiertos fueran reemplazadas por respuestas cerradas, tal como es el caso de la variable "derivación", que fue predeterminada – en todos los tipos de fichas- en categorías genéricas como "defensoría" u "hospital". Dado que la cuantificación de las derivaciones efectuadas por tipo de institución, como así también los datos relativos al perfil de la víctima y el victimario surgen de las fichas electrónicas cuyo contenido no se está procesando, en la actualidad el ente auditado no cuenta con este tipo de información. Los registros llevados en los Centros Integrales de la Mujer permiten establecer la cantidad de personas atendidas en los centros que fueron derivadas por las Líneas Telefónicas. Sin embargo, este análisis no se realiza regularmente. Del mismo modo, tampoco se registran comunicaciones que denoten
--	--

	seguimiento en el caso de las derivaciones efectuadas al Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, al igual que a los servicios de atención en casos de violencia y maltrato infantil de los hospitales Penna y Elizalde. <u>OTRAS OBSERVACIONES</u> En la ejecución presupuestaria correspondiente al año 2004, no surgen modificaciones a lo observado por la imputación de los contratos de servicios en el año 2000, ya que continúan imputándose a la Actividad Central “Líneas Telefónicas” gastos correspondientes al personal contratado para cumplir servicios en el marco del “Hogar de Madres Adolescentes” y los “CIM”. <u>OBSERVACIONES RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN DE LA CENTRAL TELEFÓNICA.</u> No se han producido modificaciones ni se ha profundizado, lo observado oportunamente por esta auditoría. <u>SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES.</u> Existe una Base de Datos nueva en la que se registra toda la información y ya no se complementan los datos con registros en papeles, por lo que cumplieron con modificar satisfactoriamente este tema. Respecto a las debilidades del entorno operativo (Observación 38), en función al resguardo de los datos, que podrían conducir a importantes pérdidas de información, en la actualidad hacen back up en forma no sistemática y guardan información en CD, por lo que cumplieron con modificar satisfactoriamente este tema. Con relación a falencias de la seguridad lógica, que permitirían la alteración de la información por parte de personas no autorizadas y a debilidades en la seguridad física, que podrían derivar en pérdidas de equipos o de información, interrupciones evitables del servicio, y aún riesgo de lesiones al personal, no cumplieron en modificar las observaciones vertidas en el informe original.
Hallazgos de Auditoría	Desde el momento de la aprobación del Informe Original (junio de 2003) y las tareas desarrolladas en el presente Informe las sucesivas gestiones no actuaron con respecto a lo que se había observado y recomendado. Con fecha 27 de mayo de 2004, la Procuración, dice que el señor Secretario de Desarrollo Social, decida sobre la pertinencia de efectuar la sustanciación de sumario administrativo. No surge de la lectura del mismo, que se hayan tenido en cuenta las observaciones efectuadas oportunamente, en el informe objeto del presente seguimiento, referidas a la certificación y pago de prestaciones que no pudieron verificarse respecto a su prestación, así como también, que la disposición de aprobar la ampliación adicional de la obra, cuya copia que obra en el expediente no contiene firma, y que la necesidad de la aprobación del adicional es de fecha posterior a la Disposición mencionada.

Conclusiones	En materia de gestión, deben destacarse los incipientes avances realizados por la Dirección General de la Mujer en relación con la institucionalización de instancias organizativas, incorporación de personal operador y rediseño de los sistemas de registro. No obstante, resta aún promover un sistema más adecuado de programación y verificación de la ejecución de metas físicas, elaborar un manual de normas y procedimientos -que sistematice la labor realizada en materia de definición del rol del operador-, promover un reordenamiento de la gestión de recursos humanos, superar los problemas del aplicativo informático -favoreciendo el desarrollo de indicadores de gestión y permitiendo el registro y procesamiento de la información relevante disponible-, como así también profundizar los lineamientos ya trazados en materia de articulación, en especial, hacia las organizaciones no gubernamentales conveniadas con la Dirección General de la Mujer. En cuanto de los hallazgos realizados por el equipo de auditoría en el presente informe, propone se envíe copia del presente informe a la Procuración General.
--------------	---