

SESIONES ORDINARIAS
2002
ORDEN DEL DIA N° 1413

**COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA
DE CUENTAS DE LA ADMINISTRACION**

Impreso el día 7 de noviembre de 2002

Término del artículo 113: 18 de noviembre de 2002

SUMARIO: Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para mejorar la gestión de la Dirección Nacional de Políticas Alimentarias y Compensatorias de la ex Secretaría de Desarrollo Social, en atención a las observaciones expuestas por el organismo de control externo en dicho ámbito y cuestiones conexas. (164-S.-2002.)

Buenos Aires, 23 de octubre de 2002.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe:

- a) Sobre las medidas adoptadas para mejorar la gestión de la Dirección Nacional de Políticas Alimentarias y Compensatorias de la ex Secretaría de Desarrollo Social, en atención a las observaciones expuestas por el organismo de control externo en dicho ámbito;
- b) Sobre las medidas adoptadas a los efectos de determinar y efectivizar las responsabilidades que pudieran haber emergido de las situaciones objeto de las aludidas observaciones.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

JUAN C. MAQUEDA.
Juan C. Oyarzún.

FUNDAMENTOS

Las presentes actuaciones se refieren a un informe de auditoría de gestión en la Dirección Nacional de Políticas Alimentarias y Compensatorias de la ex Secretaría de Desarrollo Social.

La Auditoría General de la Nación informa que procedió a efectuar un examen en el ámbito de los Programas 20 y 29 de la Secretaría de Desarrollo Social, teniendo por objeto la realización de una auditoría de gestión en la Dirección Nacional de Políticas Alimentarias y Compensatorias, mediante las metas definidas para el ejercicio 1998, desarrollando las tareas de campo entre el 1° de junio y el 26 de octubre de 1999.

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por resolución 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso *d*), de la ley 24.156.

La AGN señala que se remitió copia del proyecto de Informe de la auditoría practicada, al Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente, solicitando la remisión de los comentarios o aclaraciones que a su entender correspondiesen. Vencido el plazo otorgado al efecto, el Ministerio solicitó una prórroga la que fue concedida y, vencida esta última, la AGN no ha recepcionado respuesta por parte del auditado.

El informe de la AGN no consigna las conclusiones a las cuales se llegó con el trabajo de auditoría realizado, limitándose a realizar comentarios y observaciones, y recomendaciones.

La AGN señala que la metodología aplicada para la recolección de la información se basó principalmente en entrevistas con los responsables de las distintas áreas del organismo, y en el análisis de la legislación vigente, de los objetivos, programas y metas establecidas, de la información generada por las áreas operativas y de una muestra de expedientes.

La Dirección Nacional de Políticas Alimentarias y Compensatorias (DNPAC) es la Unidad Ejecutora del Programa 20: "Atención a Personas e Instituciones en Situación de Riesgo o Emergencia", y la del Programa 29: "Asistencia Nutricional Alimentaria".

La responsabilidad primaria de esta dirección nacional es la de definir, ejecutar y supervisar políticas y programas de asistencia alimentaria, coordinando con otras áreas del gobierno nacional y/o municipal que así lo hagan, para propender a compensar carencias de sectores vulnerables, facilitar su organización, mejorar la infraestructura de sus efectos, capacitando los actores sociales y estableciendo metas alimentarias con especial énfasis en niños de 2 a 14 años y grupos familiares; y elaborar y ejecutar políticas de cobertura y asistencia directa a personas, grupos o instituciones en situaciones de riesgo, emergencia o necesidad manifiesta por intermedio de acciones compensatorias.

De la Dirección Nacional dependen las siguientes Direcciones: Dirección de Ayuda Social a Personas (DASP), Dirección de Emergencias Sociales (DES), Dirección de Acciones Compensatorias (DAC) y Dirección de Programas Nutricionales y Alimentarios (Programa Alimentario Nutricional Infantil -PRANI-).

En el análisis de la ejecución del presupuesto por Incisos, se destacan modificaciones significativas entre el Crédito Inicial y el Vigente (en el total de los dos Programas existe un aumento de un 12,51 %), así como también, una disminución en el Inciso de Bienes de Consumo por \$ 4.856.124 y un aumento en las Transferencias por \$ 9.579.883.

Respecto de la factibilidad de evaluación de la gestión-sistema de información, se observa que las metas físicas definidas en la Ley de Presupuesto abarcan un 79,21 % del Crédito Inicial, excluyendo las transferencias a ArgenINTA (Prohuerta). Las metas definidas no se informan en su totalidad, por lo que del Crédito Devengado, sin tomar las metas informadas por Prohuerta, cuentan con una definición física el 40,72 % de los créditos.

No existe una base de datos única para la Secretaría de Desarrollo Social, en cuanto a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad social, por lo que resulta dificultoso el seguimiento de la ayuda brindada por la misma, a fin de evitar la superposición de subsidios a una familia o comunidad.

La AGN aclara que la Secretaría de Desarrollo Social está desarrollando el Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (Siempre), cuyo propósito es servir de soporte técnico para favorecer la coordinación de los progra-

mas y las políticas sociales destinados a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad social.

El Siempre a su vez, está desarrollando un Sistema Único de Identificación y Registro de Familias Beneficiarias de Programas y Servicios Sociales (SISFAM), herramienta que permitirá la identificación y registro de las familias más vulnerables, logrando su atención a través de las distintas intervenciones sociales desde una perspectiva integral, familiar y territorial.

Existe una superposición de funciones en cuanto a algunas acciones que llevan a cabo las distintas direcciones, por ejemplo, asistir a un mismo objetivo con distintos subsidios desde varias direcciones.

El PRANI realiza parcialmente una planificación de sus acciones, en cambio el resto de las direcciones dice actuar sobre demanda de asistencia que llega a las mismas por distintos canales.

Respecto de la situación presupuestaria, la AGN observa que la Secretaría de Desarrollo Social no incluye dentro de su presupuesto las utilidades provenientes de Lotería Nacional S.E., las cuales les corresponden por ser accionista de la misma. Cabe aclarar que durante el ejercicio 1998 la ejecución de estas utilidades ascendió a \$ 61.425.104, quedando un remanente de \$ 42.186.242, no existiendo evidencias de controles o seguimientos por parte de la Secretaría. Las direcciones no realizan un presupuesto preliminar.

Respecto de la Dirección Nacional de Políticas Alimentarias y Compensatorias, se observa que no tiene desarrollado un sistema que permita el monitoreo de las direcciones dependientes.

Respecto de la Dirección de Ayuda Social a Personas, se observa que los procedimientos del área de auditoría médica no se encuentran formalizados. El análisis en particular de cada subsidio de la muestra permite observar que se subsidia el pago de una deuda sin que conste que se halla documentado debidamente, no se solicita certificado de ingresos a los beneficiarios, no existe constancia de intervención preliminar del médico auditor, se acepta un presupuesto sin que exista constancia de una negociación previa, no se solicita la participación en la ayuda del municipio y/o de la obra social. Sobre la rendición de cuentas se observa que no se presentó la misma o se presentó con demora, no existe constancia de la aprobación de la rendición y cuando existe se produce con demoras en principio excesivas, falta declaración jurada en la rendición respecto a la aplicación del subsidio, existe un saldo en la rendición pero no constancia de su devolución a la SDS, el mandatario designado ante la dirección no es quien retira el cheque del subsidio.

La Dirección de Emergencias Sociales no realiza el seguimiento de sus créditos presupuestarios ni definió metas físicas, limitándose a la solicitud de elementos según necesidad.

Esta dirección tiene cuatro formas distintas de recepcionar y registrar los pedidos de ayuda, lo cual dificulta el seguimiento y análisis del universo de solicitudes no atendidas y atendidas. No existen constancias de pedidos de información con la descripción del estado de situación y cuantificación de personas afectadas que solicitan ayuda. No existe un sistema de seguimiento de trámites que brinde información sobre la evolución de cada solicitud en forma sistemática. Los archivos son carpetas de hojas móviles con hojas sin numerar, etcétera.

Con respecto a la Dirección de Acciones Compensatorias, la AGN observa que en algunos subsidios analizados se evidencia la participación informal y preliminar de una instancia superior del auditado, indicando su acuerdo y el monto a otorgar, con anticipación al análisis del área técnica y a la opinión de la misma. La dirección no entregó al equipo auditor la muestra solicitada sobre pedidos de subsidios no atendidos. La ejecución de las metas físicas de la Dirección de acuerdo a la memoria fueron 231 subsidios, según lo informado a la ONP habían sido 220 y conforme al listado de proyecto ejecutados, serían 179.

En la Dirección de Acciones Compensatorias no existen mecanismos de selección, así como tampoco normativa que permita definir las prioridades de asistencia. Se otorgaron subsidios por \$ 25.462.752 (\$ 6.066.937 del Programa 20 y \$ 19.395.815 de recursos de Lotería Nacional), de éstos se analizó una muestra que se solicitó a la dirección, en la que no se remitieron 7 expedientes que totalizan \$ 2.316.500.

Con respecto a la Dirección de Programas Nutricionales y Alimentarios (PRANI), se observa que por la incorporación al PRANI, las provincias deben firmar un convenio marco en el que se establecen las obligaciones de cada una de las partes (Secretaría de Desarrollo Social y gobierno provincial), pero durante el ejercicio 1998, el convenio no ha sido celebrado por todas las provincias que participan del programa o bien el mismo se encuentra vencido. Se han realizado encuestas sobre sistemas de comedores en doce provincias, pero las mismas no cuentan en su mayoría con un análisis de los resultados. La dirección cuenta con un sistema de monitoreo que le permite generar información detallada sobre nueve líneas programáticas, las cuales son productos finales del programa, pero este sistema de monitoreo no permite obtener salidas de información referida a los distintos tipos de ayuda brindada a cada comedor o centro de cuidado infantil, o a la información referida a las metas físicas presupuestarias.

Con respecto al Subprograma Refuerzo PRANI, se observa que durante el ejercicio 1998, no todas las provincias donde el PRANI distribuye las cajas contaron con la base de datos de beneficiarios instalada, o con un padrón informatizado de beneficiarios no obstante haber instalado el PRANI los elementos informáticos correspondientes. Durante el ejercicio 1998 se aprobaron proyectos para la

transferencia de fondos a siete provincias, para que éstas procedan a la adquisición y armado de las cajas, en lugar de la entrega de cajas prevista originalmente. La caja armada bajo esta modalidad suele tener un contenido distinto a la armada por el PRANI, independientemente de esto el costo promedio por caja es mayor al de la caja armada a nivel central.

La población, objetivo del subprograma, son los niños de 2 a 5 años, nutricionalmente vulnerables y pertenecientes a hogares con NBI. Según lo establecido en el informe de Acciones 1998 del PRANI la cobertura de atención fue del 59,02 %. La AGN manifiesta que dado que el aporte de nutrientes de la caja PRANI fue calculado para su consumo en un término medio de 30 días, y que la entrega de cajas de acuerdo a la información aportada no ha tenido una periodicidad mensual, si se toman las 2.054.738 cajas enviadas (ejecución física de metas PRANI 1° al 4° trimestre), y los niños de 2 a 5 años pertenecientes a hogares NBI y se considera que los niños recibieron la caja mensualmente se obtendría que la cobertura del Subprograma Refuerzo habría sido del 31,58 %. La AGN expresa que no ha podido obtener un informe, emitido por un profesional especializado, que establezca las razones técnicas que fundamentan la elección de cada uno de los elementos que componen la caja refuerzo PRANI, y las alternativas de reemplazo de los mismos.

Con respecto a los subsidios que otorga el PRANI, la AGN observa que no existe un criterio de selección del proyecto a ser subsidiado, ni un orden de prioridades.

En cuanto al seguimiento de las obras de infraestructura, el sistema de monitoreo del programa no permite generar un seguimiento de los proyectos. Asimismo se observa que generalmente el organismo beneficiario del subsidio incumple con la obligación de remitir al PRANI los informes mensuales que acreditan el estado de avance de la obra.

Los subsidios para proyectos de obras de infraestructura como el financiamiento de equipamiento son significativamente distintos a los prototipos establecidos por el programa tanto en lo que hace a la distribución y dimensiones físicas de las plantas, al valor a financiar de la construcción como a los elementos de equipamiento.

En los convenios celebrados entre la Secretaría de Desarrollo Social y la respectiva beneficiaria de cada proyecto de financiación no se incluye cláusula alguna en la que se establezca el aporte de la contraparte para la ejecución de las tareas correspondientes a la obra, ya sea infraestructura, mejora o ampliación.

Con respecto a los Indicadores de Gestión, la AGN manifiesta que no ha sido posible analizar estos programas desde las etapas de planificación, ejecución y control atento a que las direcciones sólo cuentan con la etapa de ejecución, no habien-

do conseguido evidencia sobre planificación y control desde las direcciones o la dirección nacional.

La AGN señala que, teniendo en cuenta lo expresado en puntos anteriores, la gestión de los programas analizados en lo que hace a la entrega de subsidios es ineficiente.

Tomado conocimiento de lo informado por la Auditoría General de la Nación, corresponde dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe:

a) Sobre las medidas adoptadas para mejorar la gestión de la Dirección Nacional de Políticas Alimentarias y Compensatorias de la ex Secretaría de Desarrollo Social, en atención a las observaciones expuestas por el organismo de control externo en dicho ámbito;

b) Sobre las medidas adoptadas a los efectos de determinar y efectivizar las responsabilidades que pudieran haber emergido de las situaciones objeto de las aludidas observaciones.

Oscar S. Lamberto. – Jesús Rodríguez. – José L. Gioja. – Raúl Baglini. – Carlos T. Alesandri. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, ha considerado el expediente Oficiales Varios 62/01, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite Resolución sobre auditoría de gestión en la Dirección Nacional de Políticas Alimentarias y Compensatorias –Programas 20 y 29–, correspondiente al ejercicio 1998 de la ex Secretaría de Desarrollo Social y, por las razo-

nes expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitándole informe:

a) Sobre las medidas adoptadas para mejorar la gestión de la Dirección Nacional de Políticas Alimentarias y Compensatorias de la ex Secretaría de Desarrollo Social, en atención a las observaciones expuestas por el organismo de control externo en dicho ámbito;

b) Sobre las medidas adoptadas a los efectos de determinar y efectivizar las responsabilidades que pudieran haber emergido de las situaciones objeto de las aludidas observaciones.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos*.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de comisión, 3 de septiembre de 2002.

Oscar S. Lamberto. – Jesús Rodríguez. – José L. Gioja. – Gerardo R. Morales. – Raúl Baglini. – Carlos T. Alesandri. – Omar E. Becerra. – Ricardo C. Quintela.

2

Ver expediente 164-S.-2002.

* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.