

PERÍODO PARLAMENTARIO

2009

ORDEN DEL DÍA N° 76

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 8 de febrero de 2010

Término del artículo 113: 17 de febrero de 2010

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas con motivo de las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, en sus informes sobre transferencia de fondos federales a la provincia de Jujuy correspondientes a los programas: Programa Social Nutricional (Prosonu) y Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA). (180-S.-2009.)

Buenos Aires, 2 de diciembre de 2009.

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

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento 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, solicitando informe sobre las medidas adoptadas con motivo de las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en sus informes sobre transferencia de fondos federales a la provincia de Jujuy correspondientes a los programas: Programa Social Nutricional (Prosonu) y Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA).

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. MARINO.
Juan Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) procedió a efectuar un examen de los programas Promoción Social Nutricional (Prosonu) y el refuerzo canalizado a través del Programa de Mejoramiento de la Calidad de los Servicios Alimentarios de las Escuelas en situación de Mayor Vulnerabilidad Socioeducativa (Promesae) del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA). En ambos casos, los fondos se destinaron a comedores escolares dependientes del Ministerio de Gobierno, Justicia y Educación de la Provincia de Jujuy y a los comedores infantiles que funcionan en el ámbito del Ministerio de Bienestar Social de la provincia.

El análisis de auditoría tuvo por objeto examinar la aplicación de los fondos nacionales transferidos a la provincia de Jujuy correspondientes al Programa Social Nutricional (Prosonu) y al refuerzo del PNSA canalizado a través del Promesae durante 2005.

De acuerdo al análisis realizado en el informe, la AGN realiza los siguientes comentarios y observaciones:

Referidos al Prosonu

Comedores escolares (incluyendo las prestaciones financiadas por el refuerzo del PNSA para esta población):

1. Las prestaciones alimentarias tuvieron un alto nivel de cobertura en términos de cantidad de escuelas bajo programa.

2. En algunos departamentos el nivel de cobertura no se correspondió con el de hogares NBI (necesidades básicas insatisfechas). La AGN pudo observar que el departamento General Belgrano registraba el mayor porcentaje de escuelas atendidas (58,1 %) y el menor de hogares NBI (18,9 %). Por el contrario, Rinconada,

Valle Grande y Susques tenían una cobertura baja a pesar de contarse entre los departamentos más pobres de la provincia. No obstante, los efectos de la crisis social pueden haber modificado la cantidad de hogares con NBI entre las fechas de realización del censo y de la auditoría.

3. Las instituciones escolares visitadas por la AGN cumplieron con las disposiciones de registro y control establecidas por el Departamento de Comedores Escolares en los períodos revisados.

4. En seis escuelas pertenecientes a diferentes localidades la AGN observó que no se respetaron las proporciones en que deben estar representadas en los grupos de alimentos según las recomendaciones del Área de Nutrición del Departamento Comedores Escolares.

5. Según el relevamiento efectuado, a excepción del Hogar Escuela N° 1 José de la Iglesia, no se realizó ningún tipo de evaluación, seguimiento y vigilancia del estado nutricional de los niños para conocer los déficit alimentarios que deben ser corregidos.

6. En algunos de los comedores de las escuelas visitadas por la auditoría, la AGN observó deficiencias de equipamiento, infraestructura y limpieza.

7. La remisión de fondos Prosonu a la Secretaría de Educación provincial del mes de abril se efectuó con demora.

Comedores infantiles:

8. El análisis de la distribución de los beneficiarios en los distintos departamentos de la provincia revela que el 53,11 % se concentra en General Belgrano cuando en este departamento la proporción de población NBI provincial era del 28,13 % al momento del último censo poblacional (2001). Por su parte, los departamentos de El Carmen, Ledesma y San Pedro concentraban respectivamente el 18,73 %, 14,41 % y el 12,50 % de población provincial NBI a la fecha del censo y en conjunto sólo alcanzaban a tener el 22,5 % de los beneficiarios en el año 2005.

Estos valores revelan una fuerte disparidad en la distribución de la asistencia alimentaria. No obstante, es probable que entre las fechas de realización del censo y de la auditoría, por efecto de la crisis social haya cambiado la cantidad de hogares con NBI.

9. La discontinuidad en las transferencias de las cuotas mensuales de fondos y los retrasos en la aprobación de las rendiciones dificultan la ejecución continuada del Programa.

Referidas al PNSA (Promesae)

10. Los fondos del PNSA, otorgados por la resolución SPS y DH MDS 1900 que se aprobó el 10 de diciembre de 2004 por \$ 2.682.269 fueron transferidos el 17 de diciembre de 2004 y estaban destinados a cubrir la prestación entre los meses de septiembre 2004 y febrero 2005. La transferencia se produjo tres meses

después de lo requerido y cuando las escuelas ya se encontraban en receso escolar. La remesa de fondos PNSA 2005 se efectivizó por un total de \$ 3.992.640,75. La primera cuota fue recibida en la provincia el 14 de septiembre 2005 cuando estaba prevista para el mes de julio. Entre julio y septiembre los comedores escolares no recibieron fondos PNSA.

11. Los fondos transferidos en diciembre de 2004 se rindieron en marzo de 2005 en un porcentaje menor al establecido (13,9 %).

Esta situación implicó que los fondos correspondientes al ejercicio 2005 se recibieran tardíamente. El atraso en la rendición provocó que a partir del 5 de mayo de 2005, la Dirección de Planificación y Evaluación de la Subsecretaría de Políticas Alimentarias del Ministerio de Desarrollo Social solicitara a la provincia el estado de situación de la ejecución y asignación de recursos del programa de refuerzo a fin de poder aprobar el proyecto correspondiente al ejercicio 2005. Esta situación se prolongó en el tiempo de tal manera que el primer desembolso correspondiente a 2005 estuvo disponible a mediados de septiembre, fecha en que la Secretaría de Educación provincial había rendido el 92,6 % de los fondos recibidos a fines de 2004. Sin embargo, en diciembre de 2005 las escuelas ya habían ejecutado y rendido el 83 % de los fondos del primer desembolso 2005 destinados al refuerzo alimentario y el 26,7 % de los \$ 405.720 que correspondieron al Programa "Por un Niño Fuerte". Por ende, al cierre del ejercicio 2005 habían quedado pendientes de rendición las sumas de \$ 86.669 (Refuerzo) y de \$ 297.396 (Por un Niño Fuerte). El segundo desembolso correspondiente al ejercicio 2005 estuvo disponible el 20 de enero de 2006; por lo tanto comenzó a ejecutarse fuera del plazo establecido por el objeto de la auditoría. Según la información obrante en el expediente MDS 16333/05 la demora en la transferencia de los fondos PNSA se debió a la falta de cumplimiento por parte de la provincia de los plazos y porcentajes establecidos por convenio. No surge de los registros de las escuelas visitadas que este atraso fuera responsabilidad de estas instituciones. Es dable concluir que las demoras se originaron en el proceso de consolidación de la información.

12. La AGN observó que los atrasos registrados en la transferencia de fondos PNSA originaron dificultades en la gestión del programa.

La AGN procedió a remitir al organismo el proyecto de informe a través de la nota 15/08-AG6 de fecha 5 de marzo del 2008 con el objeto de elevar el correspondiente descargo. Si bien la señora ministro de Educación de la provincia de Jujuy se encuentra notificada el día 10 de marzo de 2008, la AGN no ha obtenido respuesta dentro del plazo acordado.

En base a la tarea realizada y de acuerdo a las observaciones y comentarios, la AGN realiza las siguientes consideraciones:

La transferencia de los fondos Prosonu a las escuelas bajo programa fue continua. No ocurrió lo mismo con

los del Refuerzo Alimentario del PNSA debido centralmente a las demoras registradas entre la aprobación de los proyectos y el envío efectivo de los fondos por parte de la Tesorería General de la Nación. A esta situación se sumó que al no rendirse los fondos correspondientes a la última partida del año 2004 en tiempo y forma el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación giró los fondos del ejercicio 2005 a mediados de septiembre de ese año. Sin embargo, un análisis más detallado de la cuestión permite observar que la remisión de la última partida de fondos 2004 se efectuó durante el receso escolar y las escuelas recibieron el dinero cuando comenzaban las clases y cuando formalmente se vencía el plazo de presentación de la rendición. Esta situación reveló que los mecanismos administrativos planteados en los Convenios no se adecuan a la especificidad que presentan las instituciones escolares en términos de su cronograma de funcionamiento. La falta de regularidad en las transferencias de las partidas a las escuelas provocó que algunas de ellas recibieran tardíamente el acumulado de varias cuotas mensuales e hicieran compras de alimentos en forma perentoria para poder rendir los fondos en los plazos establecidos. Al carecer de equipos de conservación adecuados, realizaron compras de alimentos no perecederos alterando de esa manera las proporciones por grupo de alimentos y consecuentemente la planificación adecuada de los menús. El aumento del monto unitario de las raciones desde el mes de septiembre de 2005 y la capacitación sobre educación alimentaria nutricional brindada al personal de las escuelas posibilitó una mejor planificación de los menús. No se han llevado a cabo acciones destinadas a evaluar el perfil nutricional de los escolares a fin de que la organización de los menús se aproxime a las necesidades de los diferentes grupos de edad y de su estado nutricional. La renovación del equipamiento básico de los comedores (vajilla) permitió mejorar la prestación del servicio, pero no se vio acompañada por medidas tendientes a mejorar su mobiliario, su infraestructura indispensable en materia de conservación de alimentos (equipos de refrigeración) y a contar con personal suficiente y capacitado en aspectos nutricionales. Con respecto a los comedores infantiles que funcionaron en la provincia con fondos Prosonu la AGN verificó una concentración excesiva en el departamento correspondiente a la Capital en detrimento de los departamentos del interior de la provincia. La AGN constató otra diferencia significativa entre el departamento de la capital y el interior provincial. Mientras en el primero las unidades ejecutoras son mayoritariamente organizaciones no gubernamentales, en el interior las comisiones municipales tienen a su cargo la coordinación de los comedores. El apoyo municipal permite que los comedores cuenten con una serie de prestaciones complementarias y ayudas adicionales que no brindan, por falta de recursos, las organizaciones no gubernamentales. Respecto del circuito de fondos, las demoras en las rendiciones de cuentas de los municipios y comisiones municipales implicaron que los fondos correspondientes

a nuevas cuotas de 2005 fueran recibidos con atrasos en las unidades efectoras.

Por otra parte, la Auditoría procedió a efectuar un examen del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria en el ámbito de la provincia de Jujuy con el objeto de examinar la aplicación de las transferencias de fondos nacionales a la provincia de Jujuy durante 2005.

De acuerdo al análisis realizado en el informe, la AGN realiza los siguientes comentarios y observaciones:

Referidos a la aplicación de fondos:

1. La compra de los bolsones de asistencia alimentaria se realizó, en su mayor parte, dentro de los plazos establecidos en los convenios para las entregas comprometidas. Los valores adjudicados de contrataciones para ejecutar durante el ejercicio 2005 ascendieron a \$10.329.420,96, es decir un 93,77% de los fondos disponibles (\$11.014.860,00). De ellos, se ejecutaron durante el año calendario \$9.106.368,68 representando un 82,67% de los fondos disponibles para el abordaje federal. Para el examen de las contrataciones se consideraron los antecedentes proporcionados por el Tribunal de Cuentas, en el marco del convenio de asistencia recíproca celebrado con la AGN, sin que hayan surgido del procedimiento observaciones; por lo que se hicieron propias las conclusiones del Ente para cada caso analizado. Los fondos remanentes al finalizar el ejercicio 2005 eran \$1.908.491,32 para aplicar en 2006, de los cuales \$1.223.052,28 se encontraban adjudicados y el resto disponible para nuevas contrataciones. Los fondos destinados en 2005 a comedores infantiles totalizaron \$1.911.800,00, de los cuales se invirtieron \$1.200.800,00, quedando un total de \$711.000,00 para ejecutar en 2006. Los fondos ejecutados para supervisión y monitoreo (\$10.744,24) superaron los \$10.666,66 asignados.

2. Durante 2005 se ejecutaron \$8.982.607,66, un 74,70% de los \$12.024.882,44 transferidos y acreditados en el período para adquisición de alimentos. Este total incluye \$54.000,00 destinados a financiar asistencia técnica y capacitación. Al final del ejercicio quedó un remanente de \$3.042.274,78 para ejecutar en el año 2006.

3. De los fondos asignados a este programa se mantuvieron inmovilizados importantes saldos favorables en la cuenta bancaria, durante la mayor parte del período auditado: saldo al inicio \$2.988.056,52, saldo al final \$4.373.008,95, saldo promedio \$5.924.940,63.

4. No consta la realización de conciliaciones bancarias sobre la cuenta afectada al programa.

5. Atento a lo normado por resoluciones MDS 2.458 y 2.860 y resolución MBS de la provincia de Jujuy 3.077/05, de las siete rendiciones financieras del abordaje federal realizadas por \$9.728.396,23, se efectuaron controles sobre la rendición número cuatro (expediente 26.034/04), verificándose errores en facturas de efectores por \$8.828,87 sobre el monto

rendido de \$ 1.302.184,92 (13,39% del total del abordaje), representando ello un 0,68% del monto de la rendición.

Referidos a la ejecución del abordaje federal

6. La distribución de 63.752 bolsones supera en 26.724 a la cantidad de hogares NBI de la provincia. Sin embargo, desde la fecha de realización del Censo General de Población (año 2001) hasta el período auditado (2005) existe la probabilidad de que haya aumentado la población con NBI, dando lugar al mencionado excedente. A pesar de esto, el contenido de los bolsones suministrados alcanzaban a 37.438 kilocalorías inferior en 2.133 kilocalorías a lo estipulado en el convenio 1.228/05. En los departamentos de Palpalá, General Belgrano y San Pedro la cantidad de bolsones distribuidos duplicó a la de Hogares NBI estimados para 2001.

7. Aún admitiendo que el excedente de bolsones sobre la población NBI del año 2001 puede deberse al incremento de esa población entre el momento del censo y el período auditado, la distribución de este excedente no debería ser muy diferente entre departamentos, puesto que no hay razones que permitan suponer que el impacto de la crisis social haya sido desigual. Sin embargo, la diferencia de 26.724 bolsones no fue distribuida de un modo parejo. Los departamentos de General Belgrano, Palpalá y San Pedro absorbieron el 84% del excedente.

8. La modalidad de ejecución a través de diferentes tipos de unidades efectoras y de instancias de supervisión dificulta el seguimiento y evaluación general del abordaje federal.

9. La AGN observó discontinuidad y disminuciones en las entregas de bolsones en efectores del departamento General Belgrano. La significativa disminución de bolsones en algunos efectores y la discontinuidad de entrega en uno de ellos, hizo que el grado de cobertura se viera afectada.

10. Durante 2005, en los meses de enero, mayo, agosto y diciembre no se distribuyeron bolsones.

11. La frecuencia de entrega de bolsones no fue igual entre la capital y el interior de la provincia.

12. La provincia estableció que los bolsones debían estar constituidos por 12 productos cuyos valores nutricionales totalizan 37.438 kilocalorías, valor similar al estipulado en el convenio. La insuficiente información de datos referidos a los beneficiarios, no permite evaluar el alcance de la cobertura en relación a los valores nutricionales que reciben a través de los bolsones alimentarios.

13. Los consejos consultivos no están informados del momento de recepción de la mercadería. Algunos bolsones se reciben rotos y otros se rompen por inexperiencia en la manipulación. Los beneficiarios que viven en zonas alejadas a los consejos presentan mayor dificultad para recibir la prestación.

Referidos a la ejecución del abordaje federal – Comedores infantiles:

14. La cantidad de beneficiarios atendidos fue inferior a la estimada en los convenios.

15. El documento base preparatorio de los convenios previó brindar raciones de almuerzo por un total entre 880 y 1.000 kilocalorías.

En el convenio 2004 se redujeron a 800. La AGN constató una reducción adicional del aporte calórico de la ración en el Convenio 2005 con respecto al de 2004. Las 800 kilocalorías previstas se redujeron a 707 kilocalorías.

16. Asimismo, la AGN observó que la composición de las raciones no se ajusta a las metas nutricionales sugeridas por el PNSA.

17. La AGN constató que el comedor “Mi Segundo Hogar” del departamento capital no estaba funcionando al momento de la visita realizada sin causa que lo justificara.

Referidos a la ejecución abordaje focalizado – Familias críticas:

18. La información sobre la cantidad de bolsones distribuidos y el número de beneficiarios asistidos es incompleta.

19. En cinco de los diecisiete departamentos de la provincia las familias críticas no fueron atendidas.

Referidos a la ejecución del abordaje focalizado – Circuito médico:

20. Los hospitales visitados, recibieron sólo seis entregas de las nueve diseñadas en el cronograma de la provincia para 2005 y la distribución de la mercadería, en estas seis etapas no fue regular.

La falta de regularidad en la entrega de bolsones a los beneficiarios atendidos a través del circuito médico pone en riesgo la continuidad del tratamiento y en consecuencia la recuperación del beneficiario.

21. Los depósitos de los hospitales no tienen capacidad física para almacenar bolsones de dos entregas simultáneas.

22. Los beneficiarios incluidos en el área de salud del Hospital de Maimará que viven en zonas alejadas reciben el bolsón en forma discontinua.

23. La AGN constató falta de información sobre la normativa referida a la discapacidad de las personas, establecida en la ley 22.431, para ser incluidas como beneficiarios.

24. En dos de los cuatro hospitales visitados, la AGN constató la falta de registro de stock de mercaderías y la ausencia de constancias de la entrega al beneficiario.

25. La AGN constató la existencia de bolsones no distribuidos y almacenamiento inadecuado en el Hospital de Abra Pampa.

Referidos al depósito central

26. Asimismo, la AGN constató inadecuado almacenamiento de los productos y falta de higiene en el depósito central. Además, el depósito central no contaba, al momento de la auditoría, con el registro de los bolsones en existencia.

En base a la tarea realizada y de acuerdo a las observaciones y comentarios realizados, surge que del total de los recursos transferidos a la provincia para el PNSA el 52,19% correspondió al abordaje focalizado y el 47,81% al Federal. La aplicación de fondos en el abordaje federal alcanzó un 88,16% de los asignados a la adquisición de mercadería para la asistencia alimentaria en sus distintos componentes, dentro de los plazos establecidos. La asistencia alimentaria brindada a través del abordaje federal en la provincia alcanzó un elevado nivel de cobertura en sus dos componentes la distribución de bolsones alimentarios superó al 100% de lo comprometido y la de las raciones a comedores infantiles alcanzó un 95%. Pero esta situación no fue homogénea entre los departamentos, la cantidad de bolsones distribuidos en algunos casos superó a la cantidad de hogares con necesidades básicas insatisfechas mientras que en otros apenas la cubrió. La insuficiente información referida a la cantidad y tipo de beneficiarios no permite evaluar el alcance de la cobertura en relación a los valores nutricionales aportados a través de los bolsones alimentarios. Las raciones alimentarias distribuidas a través de los comedores infantiles, por su lado, presentaban algunas carencias sobre la cantidad y frecuencia de suministro de los distintos grupos de alimentos. La discontinuidad en la frecuencia de las entregas de los bolsones efectuadas en el interior de la provincia determinó que la prestación llegara a estos beneficiarios con un significativo retraso en relación a los de la capital provincial. El acceso a la prestación resulta aún más dificultoso para los beneficiarios que viven en zonas alejadas o de difícil acceso. La falta de regularidad en la entrega de bolsones a los beneficiarios atendidos a través del circuito médico pone en riesgo la continuidad del tratamiento y la recuperación del beneficiario. La existencia de diferentes tipos de efectores y de instancias de supervisión y de monitoreo dificulta el seguimiento y evaluación general de la ejecución del programa. La unificación del sistema de registros y del circuito de información contribuiría al acceso de datos confiables para el conocimiento de la población beneficiaria y nivel de cobertura del programa en todo el territorio provincial.

*Nicolás A. Fernández. – José J. B. Pampuro.
– Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas
Aignasse. – Juan J. Álvarez. – Miguel Á.
Pichetto. – María L. Leguizamón.*

ANTECEDENTES**1****Dictamen de comisión***Honorable Congreso:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V. 297/08, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre examen de los fondos federales por transferencias correspondientes a los programas: Programa Social Nutricional (Prosonu) y Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) efectuadas durante el ejercicio 2005, realizados en el ámbito de la provincia de Jujuy y, por las razones 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, solicitando informe sobre las medidas adoptadas con motivo de las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en sus informes sobre transferencia de fondos federales a la provincia de Jujuy correspondientes a los Programas: Programa Social Nutricional (Prosonu) y Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA).

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 la comisión, 28 de mayo de 2009.

*Nicolás A. Fernández. – José J. B. Pampuro.
– Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas
Aignasse. – Juan J. Álvarez. – Miguel Á.
Pichetto. – María L. Leguizamón.*

2

Ver expediente 180-S.-2009.

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