

Tema:	
Año de aprobación del informe:	2016
Jurisdicción:	CABA
Organismo de Control:	AGCBA
Organismo Auditado:	Dirección General de Economía Social
Objetivo de la auditoría:	Auditoría de seguimiento
Periodo analizado:	2015
Año en que se realizó:	2016
Fuente:	http://www.agcba.gov.ar/docs/inf-20170201_1670---FormaciYEn-e-InclusiYEn-para-el-Trabajo..pdf

OBJETIVO

La Auditoría de la Ciudad efectuó una “auditoría de seguimiento” en el Programa Formación e Inclusión para el Trabajo llevado adelante por la Dirección General de Economía Social. Durante el año 2013 el organismo de control efectuó un examen de la gestión 2012 de dicho programa. Como resultado de dicha tarea la AGCBA señaló 19 observaciones las que fueron verificadas en la actual auditoría de seguimiento. El informe fue aprobado en noviembre de 2016.

SINTESIS

El Programa Formación e Inclusión para el Trabajo, ejecutado por la Dirección General de Economía Social, fue creado en el año 2008 como resultado de la unificación de los objetivos de dos Programas presupuestarios existentes al momento de su dictado: “Roles Laborales” y “Emprendimientos Juveniles”.

Se funda su creación en que la asistencia para la inclusión de las personas en condiciones de vulnerabilidad social exige que se ofrezcan herramientas que permitan la inserción en el mundo del trabajo y, por consiguiente, es necesario dotar a las mismas de un conjunto de conocimientos, aptitudes y capacidades para poder desempeñarse satisfactoriamente en un puesto de trabajo, adecuando la formación a las demandas del mercado laboral.

Por consiguiente su objeto es la inclusión social y laboral de las personas en situación de pobreza y con problemas de empleo, siendo sus finalidades la orientación laboral y el apoyo en la búsqueda de empleo, la formación y la capacitación laboral y, por último, el apoyo económico, financiero y técnico para el desarrollo de unidades productivas.

El Programa se diseñó para personas que reúnan los siguientes requisitos:

- Ser mayor de dieciocho (18) años de edad
- Presentar DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD • Acreditar una residencia mínima de dos (2) años en la CABA.
- Acreditar la situación de pobreza presentando la Certificación Negativa expedida por la ANSES. No podrán acceder a los beneficios del Programa FIT las personas incluidas en programas que tengan similares finalidades, ya sea que los beneficios económicos obtenidos provengan del Estado Nacional, de la Ciudad de Buenos Aires, provincias o municipios.

Los beneficiarios de los cursos de capacitación percibirían una ayuda económica no remunerativa mensual en carácter de becas.

El monto de la mencionada beca social no remunerativa se determinaba hasta la suma equivalente al 25% de un Salario Mínimo Vital y Móvil al momento de su otorgamiento³.

La permanencia de un beneficiario en la instancia de capacitación del FIT no podía exceder los veinticuatro meses de efectiva capacitación. Paralelamente a los cursos de capacitación, los beneficiarios debían asistir a los talleres de tutoría establecidos por la Autoridad de Ejecución. El objetivo de estos talleres era orientar, formar y acompañar al beneficiario brindándole la preparación necesaria para su inserción o reinserción en el mercado laboral.

Para hacer efectiva la transferencia de la beca, el beneficiario debía cumplimentar el 75% de asistencia a los cursos de capacitación en los cuales se inscribieron y en los talleres de tutorías.

Respecto de las Instituciones Capacitadoras, la reglamentación establece. El programa consiera "Instituciones Capacitadoras" a las organizaciones educativas públicas o privadas, organismos y entidades estatales, cámaras empresarias, asociaciones y federaciones sindicales, asociaciones civiles (ONGs) y empresas, que estuvieran radicadas o tuvieran sede en la Ciudad de Buenos Aires formalmente reconocidas por la Autoridad de Ejecución como entidades proveedoras de capacitación del FIT, sobre la base de criterios que establezca la Subsecretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario. La Autoridad de Ejecución tenía a su cargo el monitoreo y supervisión de los cursos dictados por las instituciones con el objeto de verificar que sean efectivamente impartidos de acuerdo con la propuesta pedagógica oportunamente aprobada. La contraprestación pecuniaria o precio a pagar a las Instituciones Capacitadoras por los cursos que las mismas brinden a los beneficiarios del FIT sería evaluada por la Autoridad de Ejecución.

Al término de cada curso, la Institución Capacitadora debía remitir a la Dirección General de Economía Social un informe a cerca del desempeño global de cada alumno.

Observaciones efectuadas por los auditores:

Conclusión general del informe de seguimiento

Como resultado de la labor de seguimiento de las observaciones efectuadas en ocasión de la auditoría de gestión realizada oportunamente, surgen las siguientes conclusiones:
Sobre un total de 19 observaciones:

- No se registra avance: en 11 casos (57,89%)
- Avance incipiente: en 6 casos (31,57%)
- Avance satisfactorio: en 2 casos (10,54%)

Puede observarse que se verifica la mayor proporción (57,89%) en los casos que no se registran avance, siendo incipiente el avance en el 31,57% de los casos, mientras que dos casos (10,54%) presentan un avance satisfactorio.

Las observaciones que no registraron avance refieren a cuestiones como falta de registro de la demanda insatisfecha; de mecanismos de control cruzado de presentismo; escasez de recursos humanos para realizar tutorías –a pesar del convenio celebrado para tal fin con la Fundación Pescar Argentina Educando para el Trabajo-, evaluaciones y seguimiento de casos; entre otras.

Los avances incipientes se registraron en aspectos relacionadas al sistema de archivo de documentación, legajos de beneficiarios y expedientes de admisión de instituciones; y sobre el sistema de cálculo de montos de pago a entidades (no obstante, no aplicarse efectivamente).

Por último, cabe señalar que los avances han sido satisfactorio en lo relacionado al sistema de inscripción de beneficiarios.

Habida cuenta los porcentajes descriptos, esta Auditoría concluye que es mayor la no satisfactoriedad en las respuestas a las problemáticas advertidas. Ello implica que se requiere mejorar la gestión del ente auditado y propender a la solución de dichas observaciones.

Muestra de observaciones del informe

A continuación, el desarrollo de algunas de las observaciones:

1. Observaciones con avance satisfactorio

- **Observación: durante el año 2012 la convocatoria de los cursos a dictarse en el marco del programa auditado careció de publicidad formal suficiente. Dicha circunstancia afecta la concurrencia e impide la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos potencialmente beneficiarios.**

Ello debido a que los medios de publicidad utilizados no dejan de estar en la esfera de quienes conocen su existencia o bien de quienes tienen la posibilidad de consultar la página oficial del GCBA por Internet, herramienta que no necesariamente está al alcance de la población destinataria del Programa FIT.

El organismo auditado señala que la convocatoria de los cursos a dictarse en el marco del Programa de Formación e Inclusión para el Trabajo (FIT) se divulga en los ámbitos que seguidamente se consignan:

Sedes Zonales de la DG de Servicios Sociales Zonales de las Comunas

Instituciones capacitadoras (cada institución capacitadora realiza su propia difusión a través de folletería, páginas web y otros medios de comunicación)

Esta repartición distribuye en los ámbitos mencionados el folleto que se adjunta.

Las acciones del FIT se publicitan también en Buenos Aires Ciudad, sitio oficial del GCABA

Asimismo, cabe señalar que la DG de Economía Social no cuenta con presupuesto para publicar en medios masivos de comunicación

Comentario de la Auditoría: considerando lo informado por el auditado, las acciones que se realizan a los fines de dar publicidad de las convocatorias al programa, ha sido ampliada considerablemente por distintos medios de publicidad que exceden la esfera de quienes conocen su existencia o de quienes tienen la posibilidad de consultar la página oficial del GCBA por internet, herramienta que no necesariamente estaría, conforme se ha observado, al alcance de la población destinataria del programa FIT; por lo que la observación se encuentra cumplida.

No obstante ello y a modo de colaboración, y derivado del análisis de la información expuesta en la página web del GCBA relacionada al programa, en la que se enumeran requisitos de acceso, debería mencionarse si el programa ofrece tutorías o no; si ofrece algún certificado oficial de los cursos que se imparten; cuáles son las áreas en que se brinda formación y capacitación laboral; cuál es el monto de los subsidios; por cuánto tiempo se puede acceder a los mismos, la nómina de Entidades Capacitadoras (consignando en qué capacitan) y su dirección y horario de atención y recepción de inscripciones.

- **Observación: durante el año 2012 no todas las asignaciones de los inscriptos a los cursos se realizó en función de las vacantes existentes sin cumplimentar ningún procedimiento que permitiera asignarlos en función de las aptitudes, intereses, capacidades y necesidades reales de los alumnos lo cual optimizaría el resultado del Programa.**

Comentario del Auditado: la operativización de la Instancia de capacitación del Fit se halla en paulatina modificación tendiente a la optimización de la misma. En tal marco se ha determinado la realización de las inscripciones correspondientes a los cursos en las instituciones capacitadoras y la posibilidad de que los postulante acudan a inscribirse a la institución capacitadora de interés de los mismos”

Comentario de la Auditoría: de acuerdo a lo expresado por el auditado, se ha procedido a modificar el circuito de inscripción, derivando a los interesados para que realicen ese trámite, directamente en la sede de las organizaciones donde se dictan los cursos, pudiendo elegir allí el curso a realizar, por lo cual, la temática observada estaría resuelta favorablemente.

2. Observaciones con grado de avance incipiente

- **Observación: el sistema de archivo y resguardo de la documentación implementado por el Programa resulta precario e informal afectando sensiblemente el Control Interno de la DGES.**

Además, no existe un sistema de legajos personales de los beneficiarios que permita unificar toda la documentación referida tanto a la inscripción a su participación en los cursos (exámenes, Tutorías, seguimientos, etc). La documentación se encuentra dispersa en cajas o carpetas de archivos lo cual dificulta la búsqueda de la misma e impide tener un seguimiento real de cada becario.

Comentario del Auditado: "La totalidad de datos y documentación referentes a beneficiarios de la Instancia de Capacitación del Fit actualmente se halla contenida en los módulos Registro de Identificación de Beneficiarios (RIB) y Planes Sociales y Subsidios (PSOCS del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE), módulos que constituyen importantes herramientas aplicables al ámbito de la Red de Protección Social"

Comentario de la Auditoría: al respecto debe mencionarse que actualmente el sistema de archivo está digitalizado en RIB y PSOC. Lo cual, si bien facilita las tareas de acceso a la información de cada beneficiario, no contienen toda la información cargada a tiempo, pues requiere ser escaneada de manera individual y el Programa FIT no cuenta con capacidad operativa para hacerlo de manera inmediata, tal como señaló la gerente operativa en entrevista.

- **Observación: ausencia de registro de los interesados que, habiendo cumplido con los requisitos, no fueron incluidos en los cursos por razones de cupo. Dicha carencia impacta directamente en dos cuestiones trascendentes para el programa: a) impide hacer una medición real de la demanda insatisfecha y b) al no contar con dichos datos, la planificación anual de los cursos no se realiza atendiendo las necesidades reales de la población destinataria.**

Comentario del Auditado.: "La nueva modalidad de inscripción –descentralizada en las entidades capacitadoras- contempla la generación, por parte de las instituciones capacitadoras, de una lista de posibles futuros beneficiarios"

Comentario de la Auditoría: al respecto debe mencionarse que, si bien la nueva modalidad de inscripción presenta mejoras respecto a la anterior, se considera que el programa continúa sin formalizar un listado que incluya a aquellos interesados que, habiendo cumplido con los requisitos, no resultaron incluidos en los cursos por razones de cupo u otros motivos; delegando esa responsabilidad en las organizaciones capacitadoras, pero desconociendo si ello se realiza o no, en razón de que estas instituciones no remiten esta documentación.

- **Observación: los recursos humanos afectados a la realización de los talleres de Tutorías resultan escasos. Durante el año 2012 solamente fueron 10 los agentes Tutores destinados a cubrir los cursos que desarrollaron 20 Instituciones Capacitadoras.**

Comentario de la Auditoría: la cantidad de tutores propios del programa se redujo de 8 a 4 entre 2015 y 2016. Sin embargo, esta carencia se está cubriendo, en parte, con profesionales provistos por la Fundación Pescar a través de un convenio celebrado oportunamente, cuyo alcance aún resulta limitado dado hasta el momento desarrollan esas funciones en una cantidad limitada de Instituciones Capacitadoras.

Por su parte, la Gerencia Operativa del programa, en entrevista, considera que resulta un problema que el personal propio dedicado a las tutorías, se haya reducido considerablemente.

3. Observaciones con avance no satisfactorio

- **Observación: la DGES ordena el pago de las becas a los beneficiarios y los precios convenidos a las Instituciones Capacitadoras, en función de los listados de presentismo mensual que estas últimas remiten sin efectuar ningún procedimiento para constatar la veracidad de la información. Ausencia de control por oposición.**

Comentario de la Auditoría: de los procedimientos realizados, no surge la existencia de mecanismos de control cruzado sobre los informes de presentismo que envían las organizaciones. La DGES ordena el pago de las becas a los beneficiarios y los precios convenidos a las Instituciones Capacitadoras, en función de los listados de presentismo mensual que estas últimas remiten, sin efectuar ningún procedimiento para constatar la veracidad de la información, por lo que existe ausencia de control por oposición.

- **Observación: las Instituciones Capacitadoras comprendidas en la muestra incumplieron con el artículo 5 del Convenio el cual las obliga a remitir un informe mensual sobre el rendimiento de cada alumno y un informe al final del curso sobre el desempeño global de los mismos.**

Comentario de la Auditoría: sobre este particular, la Gerente Operativa afirma que las organizaciones encargadas de los cursos no cumplen con dicha obligación alegando no estar en condiciones operativas de cumplirlas. Asimismo, se debe mencionar que aún no terminan de entregar los informes de asistencia finales de 2015. Si bien están previstas realizar diversas actividades encaminadas a sanear dicha observación, éstas, hasta el momento, no han sido instrumentadas.

- **Observación: durante el año 2012 no se cumplimentó con el Formulario de Evaluación de Proceso de Tutoría.**

Comentario del Auditado: "El formato y el soporte de la documentación correspondiente a la evaluación del proceso de tutoría se están analizando y modificando, en el marco de las precitadas acciones conjuntas con la Fundación Pescar Argentina"

Comentario de la Auditoría: Visto lo expresado en los comentarios, se considera que no se han producido avances concretos a los fines de mejorar la temática observada.

- **Observación: ausencia de informes o registros de las entrevistas personales de los beneficiarios lo cual obstaculiza el seguimiento de cada uno de los casos.**

Comentario del Auditado.: "En la actualidad, los informes o registros de referencia se hallan contenidos en los módulos RIB y PSOCS del SADE. Con vistas a lo futuro, tal cuestión se encuentra asimismo en tratamiento en las antedichas acciones en desarrollo conjunto con la Fundación Pescar Argentina"

Comentario de la Auditoría: al respecto debe mencionarse que a través de un procedimiento realizado con el fin de verificar la información que se incorpora a los módulos mencionados, no se verifica los mismos contengan toda la información necesaria para realizar adecuadamente el seguimiento de casos; como ser, Informes de tutorías; grupales e individuales; Informes de Asistencia; entre otros.

- **Observación: los recursos humanos destinados a la Supervisión y Monitoreo de los Cursos resultan escasos. Durante el año 2012 fueron 4 los agentes afectados a esa tarea quienes además cumplen otras funciones de índole administrativa.**

Comentario del Auditado: "En el marco de las acciones de reordenamiento administrativo y operativo en la actual ejecución en esta repartición, se está llevando a cabo un análisis de la dotación y funciones del personal de la misma, tendiente a la optimización de las distintas labores."

Comentario de la Auditoría: considerando lo expresado por el organismo auditado, no se han producido modificaciones respecto a la situación observada oportunamente.