



Auditoría General de la Nación

Gerencia de Control de Transferencias de Fondos Nacionales

SÍNTESIS EJECUTIVA

I. IDENTIFICACIÓN INSTITUCIONAL

ORIGEN DE LOS FONDOS	Tesoro Nacional
OBJETO DE TRANSFERENCIA DE FONDOS NACIONALES	Transferencias de fondos otorgadas en el marco del Programa 16, Acciones de Empleo, Subprograma 1, Acciones de Empleo – Actividad 1 y Subprograma 4, Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) por la entonces Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo en el período comprendido entre el 1º de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2019.
ORGANISMO RESPONSABLE:	Ministerio de Producción y Trabajo (hoy Ministerio de Capital Humano).
ORGANISMO EJECUTOR:	Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo (hoy Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social)

II. INFORMACIÓN INTERNA PROYECTO

PROYECTO SICA 110300736	ACTUACIÓN N° 100/2022
OBJETO DE AUDITORÍA	Gestión de las transferencias de fondos otorgadas en el marco del Programa 16, Acciones de Empleo, Subprograma 1, Acciones de Empleo – Actividad 1 y Subprograma 4, Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) por la entonces Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo en el período comprendido entre el 1º de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2019.

III. HALLAZGOS

6.1.1. Ausencia de planificación estratégica integral y de herramientas básicas de gestión
6.1.2. Significativa subejecución presupuestaria
6.1.3. Inexistencia de respaldo de la información de la ejecución presupuestaria sobre indicadores de gestión
6.2.1. Falta de evidencia sobre la medición del impacto del programa en el ODS 8.5
6.2.2. Fragmentaciones, brechas, duplicaciones y superposiciones en competencias, responsabilidades y funciones, dentro del organismo y con otros organismos
6.2.3. Inexistencia de instancias formales para la inclusión de las múltiples partes interesadas en la definición de prioridades
6.3.1. Incorrecta categorización y ausencia de publicación en el Boletín Oficial de la norma que asigna un subsidio extraordinario a trabajadores desocupados. Resolución de adjudicación cuestionada judicialmente.
6.3.2. Demoras excesivas en los proyectos de instituciones
6.3.3. Deficiencias en el proceso de las rendiciones



Gerencia de Control de Transferencias de Fondos Nacionales

- 6.3.4. Demoras en la aprobación y falta de intimación fehaciente
- 6.3.5. No existió revisión ni actualización de los criterios de supervisión para las visitas a los proyectos
- 6.3.6. Mecanismo de verificación de condiciones para acceso a las prestaciones no formalizado y con información incompleta
- 6.3.7. Escaso nivel de difusión de la información sobre la gestión de las prestaciones
- 6.3.8. Implementación de la capacitación obligatoria en temática de género y violencia contra las mujeres (Ley 27.499)
- 6.3.9. Cumplimiento del cupo de inclusión de personal con discapacidad (Ley 22.431, Art. 8)
- 6.3.10. Cumplimiento de condiciones de accesibilidad de personas con movilidad reducida (Ley 24.314)

IV. RECOMENDACIONES

8.1.1. Se sugiere elaborar un plan estratégico que establezca claramente los objetivos, metas e indicadores de desempeño del programa, de manera que sea posible monitorear y evaluar la eficacia y efectividad del programa. La implementación de herramientas de gestión, como sistemas de monitoreo y evaluación, facilitará la supervisión continua de los resultados del programa y permitirá realizar ajustes oportunos.

Asimismo, es recomendable establecer un ciclo de revisión y actualización periódica del plan estratégico, ajustándolo según las necesidades y cambios en el entorno.

Finalmente, el fortalecimiento de la auditoría interna es esencial para garantizar un seguimiento constante del cumplimiento del plan estratégico.

8.1.2. Para abordar la significativa subejecución presupuestaria identificada en el programa auditado es fundamental revisar y ajustar el proceso de planificación presupuestaria. Ello contribuirá a que los montos asignados reflejen de manera más precisa las necesidades y capacidades de ejecución de los subprogramas. Esta revisión debe incluir un análisis detallado de las causas de la subejecución, como posibles dificultades administrativas, problemas de implementación o falta de demanda en los subprogramas específicos.

Asimismo, es recomendable implementar un sistema de monitoreo continuo del gasto durante el año fiscal, que incluya alertas tempranas cuando se detecten desvíos significativos entre el gasto planificado y el ejecutado, permitiendo realizar ajustes oportunos.

Es importante también evaluar la pertinencia de los subprogramas, especialmente en el caso del SCyE, que ha experimentado una disminución significativa en su importancia relativa. Esta evaluación debe determinar si el subprograma sigue siendo relevante en su forma actual o si necesita ser reformulado, fusionado con otros programas, o incluso eliminado, basándose en su impacto social y económico en la población objetivo.

Finalmente, se recomienda fortalecer la coordinación entre las distintas áreas involucradas, factor decisivo para asegurar que los objetivos de los programas/proyectos sean complementarios y no se solapen, evitando la dispersión de recursos y superposición de funciones.



Gerencia de Control de Transferencias de Fondos Nacionales

8.1.3. Se recomienda que la entidad auditada documente y respalde adecuadamente la metodología utilizada para calcular los indicadores de gestión, incluyendo el indicador de inserción laboral del 28% de los beneficiarios. Los indicadores deben contener criterios claros, fuentes de datos y procedimientos verificables. Además, se sugiere implementar un sistema de gestión documental para respaldar los datos utilizados. Asimismo, se sugiere complementarlo con un sistema de monitoreo continuo que permita detectar y corregir posibles desvíos. Por último, los resultados deben estar disponibles en informes accesibles para garantizar la transparencia y la confianza en los datos reportados.

8. 2. Objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y equidad

8.2.1. Se recomienda que la entidad implemente un sistema formal para medir y documentar el impacto del programa en relación con el ODS 8.5, recopilando datos sobre empleo y remuneraciones, segmentados por género, edad, discapacidad y cualquier otra variable que estime pertinente. Además, la entidad debe elaborar informes periódicos que vinculen estos resultados con los indicadores del ODS 8.5, y asegurarse de que estén disponibles públicamente.

8.2.2. Se recomienda que la entidad auditada desarrolle una estrategia de coordinación interinstitucional que aborde las fragmentaciones, brechas, duplicaciones y superposiciones en competencias, responsabilidades y funciones entre los programas que brindan ayudas sociales a personas desempleadas. Esta estrategia debe incluir la creación de instancias formales de coordinación y diálogo entre los organismos involucrados, como el ANSES y el Ministerio de Capital Humano, con el fin de unificar y optimizar los recursos destinados a las metas del ODS 8.5.

Es necesario realizar un análisis exhaustivo de los objetivos, condiciones y beneficios de cada programa para eliminar duplicaciones y superposiciones, estableciendo claramente los roles y funciones de cada uno.

Además, se sugiere implementar un sistema de evaluación de impacto que permita medir la efectividad y eficiencia de los programas, y reorientar las políticas en función de los resultados obtenidos.

Asimismo, la entidad debe asegurar que cada programa cuente con una clara diferenciación en sus objetivos y destinatarios, respetando los principios presupuestarios y evitando la acumulación de iniciativas. Esto contribuirá a optimizar el uso de los recursos, mejorar la transparencia, y aumentar la efectividad de las políticas de empleo y ayudas sociales.

8.2.3. Se recomienda que la entidad establezca y/o refuerce mecanismos formales para incluir a todas las partes interesadas en la definición de prioridades del programa, incluyendo a beneficiarios directos (especialmente jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, etc.) y actores clave como gobiernos, sindicatos, empresas y organizaciones sociales.

Es esencial garantizar la participación activa y la transparencia en el proceso, revisando periódicamente las prioridades y adaptándolas según las necesidades. Esto mejorará la efectividad del programa y su alineación con las demandas de los grupos de beneficiarios.



Gerencia de Control de Transferencias de Fondos Nacionales

8.3.1. Se recomienda evaluar la clasificación e imputación de los subsidios que incluye el programa, ajustándolos a un programa o varios que reflejen su finalidad, por ejemplo, teniendo en cuenta las características de excepcionalidad o presencia/ausencia de contraprestación en algunos casos y no en otros.

Asimismo, se debe optimizar la publicación y transparencia en la divulgación de las características y condiciones de los subsidios otorgados, asegurando que los beneficiarios potenciales tengan acceso claro a la información. Profundizar la transparencia en su otorgamiento es una cuestión que cobra fundamental importancia, más aún en épocas de procesos electorales.

Finalmente, ante la falta de respuesta a cierta información solicitada, se recomienda establecer un sistema de gestión documental eficiente para responder a solicitudes de información por parte de los organismos de control.

8.3.2. Se propone llevar a cabo una revisión exhaustiva de los plazos establecidos en la planificación de los proyectos, considerando los tiempos administrativos involucrados en el proceso. Esto permitirá contribuir a la ejecución de los proyectos en plazos que se ajusten a la realidad, asegurando que sean alcanzables para las instituciones participantes.

Además, el auditado debe implementar mejoras en su gestión administrativa para reducir los tiempos que transcurren, por ejemplo, entre la presentación de la propuesta técnica, la resolución aprobatoria y la orden de pago. Esto puede incluir la optimización de procesos internos y la implementación de un sistema de seguimiento de expedientes que permita identificar y resolver estas demoras.

Adicionalmente, se sugiere ofrecer capacitación y asesoramiento a las instituciones sin fines de lucro sobre la planificación efectiva de proyectos y la presentación de rendiciones. Esto les ayudará a desarrollar propuestas más realistas y a cumplir con los plazos establecidos.

8.3.3. Se recomienda implementar un sistema de control y seguimiento más estricto que incluya alertas automáticas para notificar a las instituciones participantes sobre los plazos de rendición. Además, se debe fortalecer la capacitación a las instituciones sobre los requisitos de rendición de cuentas, proporcionando guías claras para evitar errores y retrasos.

8.3.4. Se sugiere incluir en el sistema de alertas automáticas, la detección de retrasos en la presentación de rendiciones, activando de inmediato el proceso de intimación y exigir el reintegro de fondos en caso que esté estipulado en los respectivos convenios. Fortalecer el seguimiento y control de las rendiciones mejorará la transparencia en la administración de los fondos públicos.

8.3.5. Se estima conveniente revisar y actualizar los criterios de supervisión de visitas a los proyectos. Este proceso debe incluir una evaluación periódica de los criterios, priorizando proyectos de mayor riesgo. Además, se sugiere fortalecer el seguimiento de proyectos con observaciones graves o sin resultados, implementando medidas correctivas inmediatas para garantizar su cumplimiento y mejorar la efectividad de la supervisión.



Gerencia de Control de Transferencias de Fondos Nacionales

8.3.6. Se sugiere formalizar los mecanismos de verificación de condiciones de acceso a las prestaciones mediante la creación de un procedimiento interno documentado y respaldado por un reglamento o norma oficial. Este procedimiento debe incluir la digitalización de procesos para evitar riesgos asociados al uso de archivos editables, mejorando la seguridad informática.

Adicionalmente, se recomienda optimizar la comunicación con ANSES y otros organismos para obtener descripciones más claras y detalladas sobre los rechazos de beneficios. Esto permitirá identificar con mayor precisión los motivos de rechazo y aplicar correcciones oportunas en los procesos intermedios de verificación.

8.3.7. Se propone aumentar la transparencia mediante la publicación de información detallada sobre la gestión de las prestaciones, incluyendo datos sobre el número de beneficiarios, resultados de supervisión, y montos asignados por prestación. Esto debe hacerse en formatos electrónicos abiertos y accesibles, conforme a la Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, para facilitar el acceso y la comprensión de los ciudadanos.

8.3.8. El análisis del cumplimiento de la Ley 27.499 revela que, aunque la mayoría del personal permanente ha recibido la capacitación obligatoria en género y violencia contra las mujeres (81,90%), la participación es considerablemente más baja entre los empleados transitorios (17,64%) y los de otras modalidades (0,44%). Para reducir esta diferencia, se sugiere un plan que facilite la capacitación a estos grupos.

Finalmente, intensificar las comunicaciones internas sobre la importancia de la Ley Micaela ayudará a concientizar a todo el personal y a crear un ambiente de trabajo más equitativo e inclusivo. Estas acciones contribuirán a un mejor cumplimiento de la ley y a una mayor integración de los valores de igualdad en la entidad.

8.3.9. El organismo auditado ha superado el cupo del 4% de inclusión laboral de personas con discapacidad, alcanzando un 5,37%, y ha proporcionado información detallada sobre su dotación. Aunque no son necesarias acciones correctivas, se recomienda seguir monitoreando el cumplimiento y aprovechar este logro para promover la experiencia como una buena práctica.

8.3.10. Dado el cumplimiento razonable de la normativa sobre accesibilidad para personas con movilidad reducida, se recomienda mantener un monitoreo periódico de las condiciones edilicias para garantizar su continuidad y realizar mejoras puntuales donde se estime necesario.



Auditoría General de la Nación

Gerencia de Control de Transferencias de Fondos Nacionales

V. CONCLUSIONES

El análisis realizado sobre las transferencias de fondos nacionales y la gestión del Programa 16, Acciones de Empleo, deja constancia de falencias verificadas en términos de planificación estratégica, ejecución presupuestaria y supervisión de proyectos. Se evidencia la falta de una planificación integral y de herramientas básicas de gestión, una subejecución presupuestaria significativa, deficiencias en el control interno, fragmentación y duplicidad de funciones con otros programas del mismo y de otros organismos, así como limitaciones en la divulgación y el acceso a información sobre la gestión de las prestaciones.

En ese sentido, se subrayan demoras en la realización de los proyectos por parte de las instituciones participantes y retrasos significativos en el proceso de presentación y aprobación de rendiciones. Especial énfasis se realiza respecto de la incorrecta categorización presupuestaria y ausencia de publicación en el Boletín Oficial de la norma que asigna un subsidio extraordinario a trabajadores desocupados y que fuera discontinuada por una medida judicial.

Propender a mejorar la coordinación entre los distintos sectores que integran la gestión del Programa y las instituciones involucradas, establecer procedimientos claros y adoptar sistemas de monitoreo continuo que permitan corregir dificultades a tiempo y contribuyan al cumplimiento de los objetivos redundará en un uso más eficiente de los recursos públicos y potenciará el impacto en las poblaciones beneficiarias.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2 de diciembre de 2024

Jefe de Departamento
de Control de Transferencias
a Provincias y Sector Privado

Gerente de Control
de Transferencias de Fondos
Nacionales