

**PROGRAMA 26 - SEGURIDAD ALIMENTARIA. ACTIVIDAD 7: COMEDORES
COMUNITARIOS**
Subsecretaría de Políticas Alimentarias - Ministerio de Desarrollo Social (MDS)
Gestión / Período auditado: 2009-2012

GERENCIA DE CONTROL DE TRANSFERENCIA DE FONDOS NACIONALES
Departamento de Control de Transferencias a Municipios y CABA y Sector Privado

Normativa analizada / Marco normativo aplicable

Leyes. 23.396, 23.849, 24.156, 25.724, 26.061.

Decretos. 108/02, 901/03, 1018/03.

Resoluciones.

MSAL. 196/03.

MDS. 0246/06, 1104/10, 1025/14.

PNUD. Marco de Asistencia para el Desarrollo (MANUD) – PNUD Argentina (10/2009).

Aclaraciones previas

El único ente beneficiario de las transferencias estudiadas fue el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Originariamente, las acciones de la actividad 7 se desarrollaban en el marco del **Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR)**, que contaba con financiamiento externo, y pasaron a ser financiadas en su totalidad con fondos nacionales a partir de 2006.

En el período auditado, las actividades se ejecutaron a través del Proyecto PNUD ARG/06/001. Los desembolsos del Proyecto a las Organizaciones Sociales alcanzaron los \$648.146.705,58.

La Subsecretaría de Políticas Alimentarias, dependiente del MDS, se desempeñó como la Dirección Nacional del Proyecto.

La muestra sobre la cual se realizó esta auditoría abarcó las regiones de Gran Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Nordeste Argentino.

Para determinar si las transferencias fueron gestionadas de manera eficaz, eficiente, económica y equitativa, se auditó:

- 1) Si los objetivos y metas del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA) estaban definidos con claridad y si era confiable el ambiente de control interno.
- 2) Si la operatoria PNUD (gestión) era adecuada para cumplir los objetivos del Programa; si los recursos se asignaron y distribuyeron con transparencia y equidad; si el trámite para el acceso al financiamiento estaba claramente definido en el Reglamento Operativo y si las acciones de seguimiento y control diseñadas para evaluar los procesos de gestión permitían una adecuada identificación de riesgos y su subsanación.

OBSERVACIONES

La definición de los objetivos de la Actividad 7 no es clara: requiere de interpretaciones y remisiones que afectan la transparencia en el acceso a la información sobre los recursos públicos comprometidos.

Pese a los sucesivos cambios en términos de objetivos, el Proyecto ha mantenido sustancialmente un modo de intervención similar al implementado a través del FOPAR, que se ejecutó en el contexto de la emergencia alimentaria.

El organismo ejecutor definió estrategias disímiles de intervención, lo que afectó el adecuado seguimiento del Proyecto.

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

CPN. Oscar S. Lamberto

Auditores generales

Dr. Francisco J. Fernández
Dr. Juan I. Forlón
Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva
Lic. Jesús Rodríguez
Lic. María Graciela de la Rosa

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina
Tel.: (54 11) 4124 - 3700
informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

La unidad de medida de la meta física expresada en la formulación presupuestaria presentada ante la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) no resultó un instrumento idóneo para evaluar los resultados. A ello se suma que la Dirección Nacional de Políticas Alimentarias (DNPA) carece de un sistema de información confiable para cuantificar las metas físicas alcanzadas y los montos ejecutados. Al momento de tramitar las Justificaciones de las Revisiones del Proyecto y ante la ONP, informó cantidades diferentes de comedores cubiertos, para un mismo período.

Para diseñar e implementar las sucesivas revisiones del Programa auditado, la DNPA apeló a documentos descriptivos elaborados por terceros. Esos documentos abarcaban el universo de la población en situación de riesgo y la medición de la seguridad alimentaria del país, en vez de basarse en un diagnóstico de la situación de los titulares de derecho que efectivamente atiende el Programa y elaborado a partir de instrumentos de medición existentes.

Criterio de elegibilidad de las organizaciones comunitarias a ser financiadas. Esta auditoría detectó que el Reglamento Operativo del Proyecto (ROP) no está actualizado, lo que excluye la posibilidad de una convocatoria abierta.

Servicios básicos. A nivel local, se encontró que, desde 2012, sobre un total de 14 comedores del NEA, 7 seguían sin tener baño, pese a que una de las líneas de financiamiento del Programa está destinada a mejorar servicios básicos.

Información financiera. Deficiencias, tanto a nivel de programación del gasto como a nivel de su ejecución. Las principales:

- 1) El Marco de Resultados y recursos del Proyecto no detalla los costos previstos para el logro de cada uno de los productos, lo cual impide evaluar si la asignación de los recursos financieros ha sido adecuada.
- 2) De la información provista por el auditado relativa al monitoreo contable de la ejecución del Proyectos surge la asignación de los recursos por línea presupuestaria pero no la existencia de las asignaciones por producto (*incumple el Manual de Gestión de Proyectos Ejecutados por el Gobierno*).

Sistema de control de gestión de prestaciones. Deficiencias que dificultan la implementación oportuna de correcciones: en los Informes de Visita de Seguimiento a los efectores, a cargo de las Oficinas Territoriales (OT), no se asentaron eventuales dificultades o situaciones de riesgo ni recomendaciones u otro tipo de intervención orientada a subsanarlos. Ninguno de los comedores visitados por el equipo de auditoría puso a disposición algún registro de asistencia que diese cuenta de la implementación del Registro de Beneficiarios que reciben prestaciones (*incumple ROP*). Los mecanismos de control y asistencia técnica brindados por el PNUD para garantizar agilidad en la ejecución y operatoria del Programa no fueron eficaces al momento de subsanar las irregularidades en la entrega de mercadería.

El Proyecto no establece indicadores, normativa o criterios para definir objetivamente las condiciones aceptables de higiene y almacenamiento de la mercadería, ni indica el equipamiento mínimo requerido para el funcionamiento de los comedores. En las evaluaciones realizadas por las OT no se encontró ningún señalamiento o identificación de riesgo relativo al lugar de funcionamiento del comedor y las condiciones de seguridad, y las calificaciones realizadas por los supervisores de las OT no reflejan la real situación de los comedores, no se ajustan a las tipologías previstas y resultan inconsistentes con las evaluaciones de las variables que las integran.

Rendición de los fondos públicos transferidos.

- 1) Ninguna de las instancias de conducción del Proyecto (OT, Regionales y Dirección Nacional) ha realizado acciones para mejorar el modo de rendición: las Organizaciones Solicitantes (OS) presentan rendiciones por el total de los fondos recibidos sin “apertura”, es decir, sin desglosar los montos rendidos por cada comedor que las integra. Ninguna de las OS puso a disposición de la AGN las Planillas de Asistencia Diaria correspondientes al período auditado (*incumple normativa del Proyecto*).
- 2) Las Actas de Verificación de Auditorías realizadas por el Organismo Ejecutor no prevén procedimientos para constatar la correspondencia entre los fondos rendidos y las prestaciones declaradas. Se limitan a controlar que

la documentación de respaldo cumpla los aspectos legales.

3) El área de seguimiento del Proyecto a nivel de la DNPA no registra el contenido de las Certificaciones Mensuales de Prestaciones ni la conversión de las prestaciones declaradas a valores en pesos, que solo están disponibles para su eventual verificación en los expedientes por las que tramitaron los subproyectos.

4) El Ministerio de Desarrollo Social transfiere los fondos nacionales al PNUD para que este financie la implementación y supervisión de un Proyecto de la Subsecretaría de Políticas Alimentarias del propio MDS, pero bajo normas del PNUD. Así se genera un costo en concepto de apoyo del 3% en favor del PNUD sobre el monto ejecutado del aporte del Gobierno Nacional. Durante el período auditado, el PNUD percibió casi 21 millones de pesos (\$20.737.482,07) por este concepto. En las sucesivas Revisiones del Proyecto, se fundamenta la solicitud de asistencia del PNUD en su capacidad técnica para ejecutar, seguir y monitorear proyectos, argumentación que, contrastada con las constataciones realizadas por el equipo de auditoría, da cuenta de la debilidad de su sustento.

En síntesis. La gestión de las transferencias efectuadas en el marco de la Actividad 7: Comedores Comunitarios del PNSA presenta debilidades en términos de eficacia, eficiencia, economía y equidad.