



SIGEN

Sindicatura General de la Nación
Presidencia de la Nación

INFORME de **AUDITORÍA**

Fondo Fiduciario
para la
Recuperación de la
Actividad Ovina
(FRAO)

Mayo
2024

INFORME DE AUDITORÍA ESPECIAL DECRETO N° 215/2024

Fondo Fiduciario para la
Recuperación de la
Actividad Ovina (FRAO)

Tabla de Contenidos

I. Objeto	2
II. Resumen Ejecutivo	2
III. Observaciones y Recomendaciones	2
ANEXOS	
ANEXO A - Caracterización Del Fondo Fiduciario	11
ANEXO B - Alcance	22
ANEXO C - Tarea Realizada - Principales Procedimientos	23
ANEXO D - Marco Normativo	26
ANEXO I - Estado de Origen y Aplicación de Fondos	27
ANEXO II – Expedientes Muestreados	28
ANEXO III – Esquema del Fondo Fiduciario	29

INFORME DE AUDITORÍA ESPECIAL
DECRETO N° 215/2024

I. OBJETO

Evaluar la gestión desarrollada por el Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Ganadería Ovina (FRAO), durante el periodo 2022-2023, a los fines de verificar el cumplimiento de las responsabilidades y obligaciones de las partes intervinientes para el logro de los objetivos establecidos en el contrato de fideicomiso, en el marco de lo dispuesto por el Artículo 3° del Decreto N° 215/2024.

II. RESUMEN EJECUTIVO

La gestión de FRAO continúa presentando durante el período analizado debilidades vinculadas con la aprobación, ejecución, registración, rendición, recupero y control de los beneficios entregados.

Si bien se han tomado algunas acciones con el objeto de atender varias de las observaciones que a lo largo de la vida del Fondo han sido señaladas en reiteradas oportunidades por los respectivos Organismos de Control, las mismas no han logrado consolidar aun una eficiente gestión de los recursos del Estado.

Finalmente, los períodos con fondos excedentes sin rendimiento financiero sumado a las deficiencias en la gestión de compras ponen de relieve una inadecuada planificación y ejecución de las actividades por parte de las autoridades encargadas de bregar por el eficiente cumplimiento de las políticas públicas.

III. OBSERVACIONES y RECOMENDACIONES

MONITOREO

Observaciones que surgen del presente informe.

1- Falta de certeza respecto del cumplimiento de los objetivos del Programa.

El Régimen establecido por la Ley N° 25.422 y sus modificatorias tiene por objetivo general aumentar la competitividad y la sustentabilidad de la producción ovina y de llamas en todo el territorio nacional.

Del relevamiento realizado sobre los expedientes de beneficios otorgados, si bien se verifica que la asignación de recursos cumple en términos generales con los objetivos del programa; no surge evidencia (de la información aportada así como también de la publicada en la página web de la Secretaría) de análisis a nivel macro llevados a cabo por los sectores correspondientes que indiquen a ciencia cierta la evolución del programa, el cumplimiento de los objetivos determinados y/o las razones de los desvíos.

Si bien se aportaron los Planes Operativos Anuales (POA) y su correspondiente ejecución por áreas temáticas y por provincia, no se evidencia una planificación estratégica a través de políticas de base determinadas que, comparadas con la evolución de la actividad medida con indicadores de gestión y metas físicas, muestren las mejoras logradas y el correspondiente impacto del programa.

Recomendación

Resulta esencial contar con una adecuada planificación estratégica de políticas públicas a aplicar en cumplimiento de los objetivos perseguidos por el régimen como punto de partida para la medición y el seguimiento de la marcha y el impacto del programa en la economía regional.

RECUPERO DE FONDOS

Observaciones pendientes que surgen de informes emitidos por la UAI o SIGEN con anterioridad

2- Debilidad en la gestión de intimación de cuotas vencidas.

Debilidad en el sistema de intimación y gestión de recupero de los créditos otorgados. Del análisis realizado se constató la falta de intimación por parte de la Coordinación Nacional a los beneficiarios que se encuentran en situación de mora. De igual modo, respecto de las Carta Documento enviadas, se verificó una demora significativa en las intimaciones cursadas.

De la información proporcionada surge un total de 913 (novecientas trece) cuotas vencidas al 20 de marzo de 2024, por un importe total de \$69.496.905,01 (pesos sesenta y nueve millones cuatrocientos noventa y seis mil novecientos cinco con 01/100). Monto que se informa sin actualización, ni intereses.

En tal sentido, con el objeto de verificar las gestiones de recupero efectuadas por la Coordinación Nacional, se solicitó a la DGBYRM que envíe las intimaciones cursadas a nivel nacional y en respuesta a ello, mediante nota NO-2024-22871398-APN-DGBYRM#MEC adjuntó un archivo que contiene 29 (veintinueve) copias de Cartas Documentos remitidas como intimaciones a diferentes beneficiarios morosos. Ello, refleja el bajo nivel de reclamo a nivel nacional con miras a obtener el cobro de los créditos otorgados.

Del relevamiento efectuado, se corroboró una demora excesiva en la tramitación de las actuaciones, sin documentación o GEDO que justifique la demora. Asimismo, se verifica la falta de integridad con relación a aquellos actuados que refieren a un Plan de Pagos. No se adjunta al expediente el estado actual del mencionado Plan, como así tampoco las acciones efectuadas tendientes al cobro del mismo.

Se verificó que tanto la DGBYRM como el área de jurídicos de la Secretaría no llevaron a cabo el seguimiento, intimación ni otras gestiones de recupero tanto en la instancia administrativa como judicial. Esta omisión implica un riesgo para la gestión de los recursos públicos, ya que podría resultar en la pérdida de fondos que podrían ser recuperados mediante acciones adecuadas de cobranza. *(Informe SIGEN año 2021 y observaciones N° 8, 10, 12 y 14 Informe UAI 5/2024)*

3- Demoras en la gestión de recupero mediante el inicio de juicios ejecutivos.

Débil gestión administrativa por parte de la Coordinación Nacional con el objeto de instruir a juicio ejecutivo. Se verificaron beneficiarios en mora que no poseen un expediente que determine la instrucción a juicio ejecutivo.

Demoras injustificadas en la gestión de recupero de fondos asignados en el marco del Régimen. Del relevamiento efectuado, se verificó demora en el inicio de las actuaciones tendientes a instruir a juicio ejecutivo como así también se corroboró que no se generó un expediente con el objeto de declarar la caducidad del Plan de Pagos y habilitar la vía judicial. *(Informe SIGEN año 2021 y observación N° 9 y 13 Informe UAI 5/2024)*

OPERACIONES/TRANSACCIONES

Observaciones pendientes que surgen de informes emitidos por la UAI o SIGEN con anterioridad

4- Carencia de una base de datos integral a nivel Secretaría que facilite la verificación de solicitud de otros beneficios en los distintos programas y proyectos relacionados con la ganadería ovina.

Si bien luce incorporada a los expedientes nota de la CN informando que se ha verificado que no se han registrado incumplimientos en beneficios solicitados con anterioridad en el mismo régimen (puesto que tal cual se informara en las entrevistas mantenidas con personal de la Coordinación Nacional esa información se encuentra disponible en el Sistema Informático del FRAO) no se realizan cruzamientos con otros programas del MAGYP a excepción de los beneficios de la Ley Caprina N° 26.141.

Cabe destacar que el sistema informático señalado precedentemente es de creación propia del personal de la Coordinación, sin la intervención y actualización del área de sistemas del Ministerio y sin interfaz con otras áreas del mismo (zona de comunicación o acción de un sistema sobre otro). (*Informe SIGEN año 2021*)

5- Debilidades en el manejo de la información que generaron inconsistencias en los datos aportados respecto del universo de beneficios aprobados en el POA 2019 y 2022/23.

Inconsistencias en el universo informado por el área auditada. Asimismo, se constataron irregularidades en la documentación del universo publicado en el sitio web del organismo.

Teniendo en cuenta la información suministrada en la Nota N° NO2021-90142576-APN-SSGYPA#MAGYP del 23/09/2021 referida al POA aprobados en el año 2019, se detectaron diferencias con la información cargada en la página WEB del Ministerio (https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/d_ovinos/leyovina/beneficios_aprobados/index.php), de acuerdo al siguiente detalle:

	Nota SSGYPA		Página Web	
	Cantidad	Monto	Cantidad	Monto
ANR	45	31.688.276,61	50	35.283.951,61
AR	241	101.999.683,23	258	109.133.236,66
Art. 19	8	26.269.834,66	9	31.391.434,68
Total general	294	159.957.794,50	317	175.808.622,95

Fuente: elaboración propia

Mediante nota NO-2024-41319507-APN-DGBYRM#MEC, la Dirección de Ganadería Bovina y Rumiantes Menores manifestó: “*Sobre las inconsistencias que surgen entre lo informado y lo comunicado por la web se toma la sugerencia de establecer una revisión previa antes de su publicación...*” (*Informe SIGEN año 2021 y observación N° 1 Informe UAI 5/2024*)

6- Debilidades en el control y ejecución de los proyectos.

Debilidades de gestión y de control, fundamentalmente en el seguimiento y la ejecución de los proyectos. A continuación, se detallan los temas en cuestión:

- ✓ **Falta de constatación de la ejecución del proyecto.** Se solicitaron todos los informes de los expedientes analizados, puesto que los mismos no estaban incorporados a los expedientes. Sólo se aportaron una parte del total de informes comprometidos en el perfil del proyecto aprobado, resultando muchos de ellos incompletos, sin identificación de la fecha y en algunos casos demasiado breves, situación que le impide conocer a la autoridad de aplicación si se cumplió el objeto para el cual se había solicitado el beneficio, puesto que como se ha señalado en

las entrevistas, durante el periodo analizado, no se han efectuado controles in situ por parte de la Coordinación Nacional.

- ✓ **Proyectos no ejecutados sin la aplicación de la sanción correspondiente.** En los casos en los que expresamente se señala que no se dio cumplimiento al proyecto, no se observa en el expediente ningún reclamo por parte del Ministerio. No lucen en los expedientes constancias de multas y/o sanciones por incumplimiento y/o la evaluación de su aplicabilidad. (*Informe SIGEN año 2021 y observaciones N° 7 Informe UAI 7/2018*)

7- Fallas en el armado de los expedientes por medio de los cuales tramitan los beneficios aprobados. Incumplimiento del Decreto N° 894/17.

Del análisis de los expedientes que formaron parte de la muestra, se pudo observar que los mismos no cuentan con la totalidad de las actuaciones que sirven de antecedente y fundamento al acto administrativo.

En ese sentido se señala que no fueron incorporados todos los documentos, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias que deben integrarlos para que resulten completos y suficientes y permitan una correcta y fácil supervisión de los beneficios. A modo de ejemplo se enumera:

- ✓ **Constancia de pago a los beneficiarios/proveedores.** No lucen en el expediente constancias fehacientes por parte del banco de la transferencia de fondos a los beneficiarios y/o proveedores. Se incorpora una certificación emitida por la Coordinación Nacional. La misma no se encuentra firmada y se adjunta al expediente mediante un IF por personal administrativo del área, no resultando a criterio de esta Sindicatura una constancia de transferencia bancaria.
- ✓ **Informes de cumplimiento del proyecto.** Como ya se ha señalado, no se incorporan al expediente los informes de avance, de seguimiento, finales y de cierre necesarios para evaluar la correcta y efectiva ejecución de los proyectos.
- ✓ **Otras fallas de control interno.** Se han observado diversos incumplimientos formales en la confección de los expedientes (formularios de inicio de trámite sin completar en todos sus campos, sin identificación del firmante por ejemplo en Actas de las UEP's, algunas facturas no se encontraban certificadas conforme lo establecido por la normativa vigente. Se observaron algunos casos donde no se encontraban actualizados los RENSPA de los solicitantes del beneficio, como tampoco la imputación presupuestaria por el sistema e-Sidif).

Del análisis practicado al expediente del PROLANA, se identificaron gastos que no corresponden al objeto del mismo, sino que aplican al Programa Nacional para la Promoción del Consumo de Carne Ovina. Asimismo, existen conceptos sin documentación de respaldo, tanto al momento de solicitar el gasto como con posterioridad a la transferencia, lo que imposibilita verificar el correcto uso de los fondos del Programa. (*Informe SIGEN año 2021, observaciones N° 2, 4, 15, 16 y 17 Informe UAI 5/2024 y observación N° 2 y 3 del informe UAI 8/2019*)

Observaciones que surgen del presente informe.

8- Debilidades en el proceso de compras llevado adelante por ambas partes (Fiduciante y Fiduciario).

Se analizó el EX-2023-40014054-APN-DGD#MAGYP - Renovación Automotores Ley Ovina mediante el cual se tramitó la única contratación informada en el período por la adquisición de 7 camionetas por un total de \$73.605.000 según lo normado por el Instructivo de Compras y Contrataciones aprobado mediante la Resolución N° 49/2023,

el cual se aparta de la normativa general del Estado Nacional sobre compras y contrataciones, observándose lo siguiente:

- ✓ **Faltante de documentación.** Del relevamiento del expediente GDE surge que el mismo no resulta autosuficiente, dado que se verificó falta de documentación como ser: pedido del área fundamentando la necesidad de la adquisición, dictamen legal sobre la viabilidad de la compra, resolución en consecuencia, constancia de recepción de los rodados y conformidad del receptor.
- ✓ **Afectación patrimonial.** Se ha constatado la titularidad de las unidades a través del título de dominio del automotor a nombre del FRAO, aunque no luce en el expediente constancia fehaciente de asignación patrimonial de los rodados de manera de efectuar un seguimiento posterior respecto de los gastos, las multas, verificaciones y mantenimiento en general.
- ✓ **Incumplimientos del proveedor.** No se visualizó que el proveedor presente certificado fiscal para contratar.
- ✓ **Conformación del expediente.** Se evidencia que el trámite no se ha realizado en su totalidad por GDE, pese a la obligatoriedad de su uso desde el año 2016 en los términos de la Resolución N° 171/2016 del ex Ministerio de Modernización. Es así que la presente contratación indica un expediente número 8848/2022 de la Coordinación Nacional.
- ✓ **Falta de comprobantes de pago.** En cuanto a los pagos realizados, no surge del expediente la documentación relativa al tercer pago del plan acordado (según surge de la OC 0001-23 correspondía 33% como adelanto con la presentación de la factura, 33% con la verificación en planta del número de chasis/motor de las unidades asignadas y 34% contra entrega de los vehículos).
- ✓ **Identificación de las erogaciones.** Teniendo en cuenta las instrucciones de pago emitidas (IP) por el FRAO, conforme a lo establecido en la orden de compra, no se ha visualizado su contrapartida en los extractos bancarios a los efectos de verificar cada uno de los mismos. Sin perjuicio de ello, se destaca que se aprecian en las rendiciones emitidas por el Fiduciario, correspondientes a los meses de mayo y junio de 2023, la registración del crédito por los anticipos y, en el mes de octubre 2023 la incorporación de los bienes de uso al patrimonio.
 - En la rendición al 31/05/2023 dentro de créditos se activa "Anticipo Bienes de Uso" por \$ 48.579.300 (cuotas 1 y 2), dentro del apartado (2) de la Nota 3.2 se enuncia: *"Corresponde a los anticipos para la compra de siete camionetas según lo instruido por el Fiduciante, mediante instrucciones de pago Nros. 8863 y 8864, en el marco del régimen para la promoción, desarrollo y consolidación de la ganadería ovina y de llamas, Resoluciones Nros. 173/17, 120/22 y 49/23."*
 - En la rendición al 30/06/2023 dentro de créditos se activa "Anticipo Bienes de Uso" por \$ 76.717.047,91 y, dentro del apartado (2) de la Nota 3.2 se enuncia: *"Corresponde a los anticipos para la compra de siete camionetas según lo instruido por el Fiduciante, mediante instrucciones de pago Nros. 8863 y 8864, en el marco del régimen para la promoción, desarrollo y consolidación de la ganadería ovina y de llamas, Resoluciones Nros. 173/17, 120/22 y 49/23"*.
- ✓ **Diferencias en los montos registrados no justificadas.** No se verifica ninguna instrucción de pago que indique pago adicional que justifique tal variación entre:
 - Total según la orden de compra N° 1-2023 \$ 73.605.000,00
 - Total activado en rodado \$ 76.717.047,91
 - Total según Flujo de Fondos \$ 75.302.170,62
- ✓ **Adicionales no contemplados inicialmente.** Del listado de Instrucciones de Pago aportado por el Fiduciante, se detectó el pago por ploteo de seis (6) de las siete (7)

camionetas por un total de \$ 2.482.920,00. El mismo tramitó en el IF-2023-87009919-Ploteo, a través de la orden de compra N° 07/2023 haciendo mención a la Orden de compra N° 01/2023, siendo que dicho servicio, del relevamiento del expediente en cuestión, no se encontraba incorporado dentro de la solicitud de necesidad por las camionetas en cuestión.

Recomendación

Las contrataciones de bienes y servicios efectuadas por orden y cuenta del Fiduciante en el marco de FRAO deberán ajustarse a la normativa vigente en la materia que resulta de aplicación para toda la Administración Pública.

En ese sentido, resulta perentorio la revisión y modificación del Instructivo de Compras y Contrataciones aprobado mediante la Resolución N° 49/2023 sobre la base de lo ya advertido por la Unidad de Auditoría Interna y analizar, en el caso de la adquisición de las camionetas, el correspondiente deslinde de responsabilidades.

INSTRUMENTOS NORMATIVOS QUE REGULAN LA ACTUACIÓN DEL FONDO

Observaciones pendientes que surgen de informes emitidos por la UAI o SIGEN con anterioridad.

9- No se han definido plazos para la tramitación de los beneficios.

No se encuentra documentada y formalizada la definición de plazos para el análisis, la aprobación y la puesta a disposición de los fondos, con el objeto de evitar posibles desvíos y demoras que puedan impactar de forma negativa en la tramitación de los beneficios. Los procedimientos establecidos mediante Resolución MA N° 191/2017 "Manual de Procedimiento del Régimen Para la Recuperación de la Ganadería Ovina" modificada por la Resolución MAGyPN° 169/2021 no establecen plazos para la tramitación de los expedientes. *(Informe SIGEN año 2021)*

10- Carencia de una metodología de evaluación objetiva para la asignación de beneficios basada en variables predeterminadas y medibles.

No se ha obtenido evidencia de la existencia de una metodología de evaluación ni respaldo documental incorporado en los expedientes respecto de los procedimientos utilizados para la aprobación y priorización de los proyectos a nivel provincial. Cabe destacar que, las Unidades Ejecutoras Provinciales (UEP) constituyen la primera instancia de aprobación de los mismos.

Posteriormente, es el Coordinador Nacional del Régimen quien debe evaluar sobre esa base los proyectos, de acuerdo con los objetivos previstos en la Ley N° 25.422 y dentro de la metodología de marco lógico establecida. La Autoridad de Aplicación del Régimen aprobará en instancia final las solicitudes de beneficios que hubiera recibido en forma directa o a través de las UEP's en mérito a la factibilidad del proyecto de inversión.

(Informe SIGEN año 2021. Esta observación fue puesta en conocimiento del auditado quien ha manifestado: "El Manual Operativo vigente no establece un criterio de metodología de aprobación y priorización por parte de la UEP, siendo viables aquellos proyectos que presenten la información técnica completa y cumplimiento de los requisitos establecidos... Se articularán los medios para que las UEP's presenten a la Autoridad de Aplicación su plan estratégico provincial de desarrollo de la ganadería ovina y de llamas, en donde se determinen los objetivos generales, específicos y líneas de acción durante cada ejercicio, así como los criterios de elegibilidad para el tratamiento de los proyectos presentados ante la UEP".)

11-Falta de integración entre los manuales de procedimientos y de informática.

Ausencia de integración entre manuales de procedimiento y manuales de herramientas informáticas. Se evidencia que los manuales de procedimiento del área no contemplan las tareas realizadas a través de las herramientas informáticas que utiliza el sector. *(observación N° 12 Informe UAI N° 7/2018)*

12-Modificación del modelo de Contrato de Mutuo de los beneficios por AR, sin la emisión de un acto administrativo suscripto por autoridad competente.

Ello, constituiría un acto nulo, siendo que carece de los elementos esenciales establecidos en el artículo 7° de la Ley N° 19.549 de Procedimiento Administrativo. *(observación N° 5 Informe UAI 5/2024. Al respecto, mediante nota NO-2024-41319507-APN-DGBYRM#MEC, el auditado (Dirección de Ganadería Bovina y Rumiantes Menores) manifestó: “Se toma en cuenta la recomendación y se arbitrarán los medios necesarios para actualizar la normativa correspondiente”).*

Observaciones que surgen del presente informe.

13-Falencias del instructivo utilizado por el Fiduciante en el proceso de compras y contrataciones de bienes y servicios del FRAO.

Mediante Resolución SAGyP N° 49/2023 de fecha 17 de febrero de 2023 se aprobó el Instructivo para Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios del Fondo para la Recuperación de la Actividad Ovina (FRAO).

De la lectura del mencionado instructivo, se verifica un apartamiento de la normativa del régimen general, establecido para las compras y contrataciones del Estado Nacional. Considerando que el mismo ha sido confeccionado por la Subsecretaría de Ganadería y Producción Animal, y aprobado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, se verifica que la definición de los procedimientos para llevar a cabo las compras y contrataciones, la documentación básica establecida para cada proceso, y las intervenciones de cada una de las partes intervinientes no se corresponden, con la normativa general a los efectos de dotar a cada uno de los subprocesos, de la debida transparencia y controles internos necesarios para llevarlos a cabo. A modo de ejemplo se advierte que no contempla la intervención del área de legales en ninguna de las etapas del proceso y la emisión de acto administrativo aprobando las distintas decisiones tomadas, entre otros.

En orden a lo observado, se destaca que la referida resolución, indica que se le ha dado la correspondiente intervención a la UAI, en el marco de la intervención previa que le compete para el dictado de normas de procedimiento, la misma indicó en su Informe Técnico UAI-SAGyP N°32/2022 en el que expresó: *“...en lo que concierne al procedimiento descrito en el instructivo, esta UAI aconseja que el mismo sea sometido al ordenamiento jurídico en su totalidad. Ello, en consonancia con el principio de legalidad, el cual establece que todo el proceso de contratación y posterior ejecución de los contratos que el sector público celebre con terceros, debe estar supeditado a una norma. En tal sentido, se sugiere que, de corresponder, se opte por la implementación de la plataforma COMPR.AR, habilitada mediante Disposición ONC N° 65/16, como medio para efectuar en forma electrónica todos los procedimientos prescriptos en el reglamento del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional, aprobado por el Decreto N° 1030 de fecha 15 de septiembre de 2016 y sus modificatorios...”*

Recomendación

En consonancia con lo expresado en el informe UAI de intervención previa para emitir el referido instructivo, resulta necesario que la normativa que emita el fiduciante para la

gestión de las distintas actividades se encuentren alineadas con la normativa general del Sector Público de modo de dotarla de transparencia y equidad para todos los administrados.

INVERSIONES

Observaciones que surgen del presente informe.

14- La asignación de fondos a inversiones por parte del Fiduciario no se ha efectuado en el marco de la normativa vigente.

No se ha dado cumplimiento a la aplicación del Decreto DNU N° 668/2019 publicado en BO el 30 de septiembre de 2019 y modificatorios que en su artículo 1ro. señalaba “Dispónese que hasta el 31 de diciembre de 2023 el SECTOR PÚBLICO NACIONAL definido en el artículo 8° de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificaciones, y los fondos y/o patrimonios de afectación específica administrados por cualquiera de los organismos contemplados precedentemente, deberán invertir sus excedentes transitorios de liquidez en Títulos Públicos y/o Letras del Tesoro en las condiciones financieras que establezca el Órgano Coordinador de los Sistemas de Administración Financiera del Sector Público Nacional” en atención a que en el período 2022 se continuaron realizando otro tipo de inversiones.

Por otro lado, tampoco se ha dado cumplimiento a la Resolución Conjunta N° 51/2022 de la Secretaria de Hacienda y de la Secretaria de Finanzas que a partir del 15 de diciembre de 2022 establece una serie de requisitos y procedimientos para la colocación de excedentes transitorios de liquidez previstas en el artículo 1° del decreto 668 del 27 de setiembre de 2019, y sus modificatorias.

Este Órgano de Control ha solicitado copia de las instrucciones expresas del Fiduciante al respecto para cada uno de los meses donde se realizaron tales inversiones y/o autorización al Fiduciante (en cumplimiento del art. 3° del decreto) por parte de la Secretaria de Hacienda, que a la fecha no han sido aportadas.

Finalmente se señala que la suscripción de Letras y Títulos Públicos no se ha realizado conforme lo establece el Anexo III de la citada resolución conjunta.

Recomendación

Ajustar el accionar de la colocación de excedentes transitorios de liquidez a la normativa vigente en la materia.

15- Se observan períodos con fondos excedentes sin rendimiento financiero.

Si bien se han sostenido a lo largo del periodo analizado inversiones en Fondos Comunes de Inversión Pellegrini, y se han suscripto plazos fijos y Letras del Tesoro durante 2023 (Ver cuadro en apartado “Cuentas Bancarias a Inversiones”), según lo observado en los extractos bancarios aportados por el Fiduciario, la evolución de los saldos mensuales evidencia excedentes sin inversión en varios meses analizados, fundamentalmente entre octubre 2022 y mayo 2023, lo que pudo condicionar la asignación de recursos a nuevos beneficiarios considerando el aumento general de los precios de los bienes y servicios y la pérdida del valor adquisitivo de la moneda en el período relevado.

Recomendación

Arbitrar las acciones necesarias que permitan evitar la inmovilización de recursos por periodos prolongados de tiempo que condicionen el valor de los mismos por pérdida de su poder adquisitivo, fundamentalmente en épocas de altos niveles inflacionarios.

REGISTROS

Observaciones pendientes que surgen de informes emitidos por la UAI o SIGEN con anterioridad

16- No se han auditado los estados contables a partir del ejercicio cerrado con fecha 31 de diciembre de 2016 y posteriores.

Según la información aportada por el Coordinador Nacional del FRAO en la auditoría llevada a cabo por esta Sindicatura Jurisdiccional en el año 2021, y del relevamiento llevado a cabo para el presente informe se desprende que el último balance auditado y aprobado es el correspondiente al Ejercicio Económico N° 14 finalizado el 31 de diciembre de 2015.

Tal cual se viene señalando en los informes de Cuenta de Ahorro, Inversión y Financiamiento, los Estados Contables emitidos y presentados desde el ejercicio 2016 hasta el ejercicio 2023 correspondientes al Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina Ley N° 25.422 (FRAO) responden a Estados Contables "Preliminares" (sin auditar), lo que implica que los montos expuestos en los mismos, pueden ser factibles de modificaciones y en consecuencia, la composición de los saldos iniciales de los Estados Contables, podrían sufrir alteraciones. *(Informe SIGEN año 2021, observación N° 3 informe UAI 3/2020, observación 1 informe UAI 4/2021, observación N° 2 informe UAI 3/2022 y observación N° 2 informe UAI 2/2023)*

CARACTERIZACIÓN DEL FONDO FIDUCIARIO

Creación

La Ley N° 25.422 sancionada el 4 de abril de 2001, en su artículo 15 crea el Régimen para la Recuperación de la Actividad Ovina destinado a lograr la adecuación y modernización de los sistemas productivos ovinos que permita la sostenibilidad a través del tiempo y consecuentemente, mantener las fuentes de trabajo y la radicación rural.

En el artículo 16 se estableció la inclusión del Fondo en el Presupuesto de la Administración Nacional durante diez (10) años por un importe no menor a veinte millones de pesos (\$20.000.000)

Luego por Ley N° 26.680 del 31 de mayo de 2011, se proroga por diez (10) años la vigencia del régimen, elevando el monto mínimo a integrar en el fondo en la suma de pesos ochenta millones (\$80.000.000).

Por último, se emitió la Ley N° 27.646 del 15 de noviembre de 2021, por medio de la cual se proroga nuevamente el régimen por diez (10) años, elevando el monto mínimo a pesos ochocientos cincuenta millones (\$850.000.000).

El régimen comprende la explotación de la hacienda ovina que tenga el objetivo final de lograr una producción comerciable, ya sea de animales en pie, lana, carne, cuero, leche, grasa, semen, embriones u otro producto derivado, y que se realice en cualquier parte del territorio nacional, en tierras y en condiciones agroecológicas adecuadas, incorporando en las modificaciones posteriores la producción de llamas.

El presente régimen se encuentra reglamentado por Decreto N° 1031/02 y sus modificatorios. El contrato fue suscripto el 19/07/2002 y se le realizaron distintas adendas el 15/03/2010, 08/08/2012, 14/12/2017, 22/06/2022 y 21/11/2023.

Población beneficiaria del Régimen

Serán beneficiarias las personas físicas o jurídicas y las sucesiones indivisas:

- ✓ que realicen actividades objeto de la presente ley, y que cumplan con los requisitos que establezca su reglamentación,
- ✓ así como también los prestadores de servicios, transformadores, comercializadores de ovinos y llamas.

Se consideran: -prestadores de servicios aquellas personas físicas o jurídicas que presten al productor servicios relacionados con las actividades previstas por la ley:

-transformadores a las personas físicas o jurídicas que elaboren, a partir de la materia prima, productos derivados o destinados a la producción.

-comercializadores a las personas físicas o jurídicas que comercialicen las materias primas o productos manufacturados.

Los mismos deberán desarrollar las siguientes actividades objeto de la ley que cumplan con los requisitos que establezca su reglamentación:

- ✓ Recomposición de las majadas,
- ✓ Mejora de la productividad,
- ✓ Intensificación racional de las explotaciones,
- ✓ Mejora de la calidad de la producción,
- ✓ Utilización de tecnología adecuada de manejo extensivo,

- ✓ Restructuración parcelaria,
- ✓ Fomento a los emprendimientos asociativos,
- ✓ Mejoramiento de los procesos de esquila,
- ✓ Clasificación y acondicionamiento de la lana,
- ✓ Control sanitario,
- ✓ Aprovechamiento y control de la fauna silvestre,
- ✓ Apoyo a las pequeñas explotaciones y las acciones de comercialización e industrialización de la producción realizadas en forma directa por el productor o a través de cooperativas u otras empresas de integración vertical donde el productor tenga una participación directa y activa en su conducción.

Características del Funcionamiento del Régimen

La operatoria general del Fondo se desarrolla en dos niveles:

A. Nivel Nacional

La entonces Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca es la Autoridad de Aplicación del Régimen.

El Coordinador Nacional del Régimen (CN), designado por dicha Autoridad, tiene las facultades y obligaciones que le confiere la Ley N° 25.422, el Decreto N° 1031/2002, así como aquellas que expresamente se le delegue, como ser:

- a) Implementar la aplicación de la Ley N° 25.422 de acuerdo con lo que establezca la Autoridad de Aplicación.
- b) Coordinar las acciones con las provincias adheridas y con los organismos nacionales, provinciales, municipales y comunales que intervengan en la ejecución del Régimen.
- c) Suscribir la documentación que le delegue expresamente la Autoridad de Aplicación.
- d) Elaborar anualmente los programas operativos a nivel nacional con sus correspondientes presupuestos.
- e) Supervisar la labor del administrador Fiduciario del FRAO, creado por el artículo 15 de la Ley N° 25.422.
- f) Administrar todos los bienes que se asignen al Régimen.
- g) Integrar la Comisión Asesora Técnica (CAT) y presidirla en reemplazo de la Autoridad de Aplicación.
- h) Redactar el reglamento interno de la CAT y sus eventuales modificaciones para someterlo a aprobación de la Autoridad de Aplicación.
- i) Convocar a las reuniones de la CAT y del Foro Nacional de la Producción Ovina.
- j) Instrumentar acciones para el seguimiento y control del Régimen en todos los programas dependientes del mismo.
- k) Administrar el Sistema Informático Uniforme de Registración posibilitando la óptima comunicación entre todos los participantes del Régimen, asegurando que la información registrada sea íntegra, confiable y actualizada bajo la supervisión de la Dirección de Informática, dependiente de la Subsecretaría de Coordinación Técnica y Administrativa del MAGyP.
- l) Llevar registro de los Profesionales Responsables de la formulación de los proyectos de inversión, en cada provincia adherida al Régimen, en adelante Profesionales Registrados.

La CAT es el órgano consultivo integrado por un representante del INTA, un representante del SENASA, un representante de la Subsecretaría de Agricultura Familiar, un representante del Poder ejecutivo de cada Provincia adherida al régimen, un representante de los productores de cada provincia adherida al Régimen, designado mediante acta de reunión de la UEP.

El Coordinador Nacional es el Subsecretario de Ganadería y Producción Animal (función delegada mediante la Resolución N° 52 de fecha 10 de febrero de 2012 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca). Actualmente, cuenta con la asistencia de un Área Técnica compuesta por ocho (8) agentes y un Área Administrativa integrada por siete (7) agentes, destacando que los agentes del área técnica, según se nos informara, no están abocados solamente a la Ley Ovina sino también a otros temas de la Dirección de Ganadería Bovina y Rumiantes menores.

La Comisión Asesora Técnica tiene funciones consultivas para la autoridad de aplicación y realiza el seguimiento de la ejecución del presente régimen, efectuando las recomendaciones que considere pertinentes para el logro de los objetivos buscados. Las autoridades de cada provincia adherida deben consensuar un procedimiento con las entidades de productores para la designación del representante de los mismos en la Comisión, así como la duración de los mandatos de los mismos.

La Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría auditará el funcionamiento del Régimen.

B. Nivel Provincial

Unidades Ejecutoras Provinciales (UEP's): Se forman en las provincias adheridas al Régimen, y se integran por un Presidente (Representante del Gobierno Provincial) y representantes titular y suplente del INTA, SENASA y Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena y de los productores que, de acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 173 de fecha 10 de julio de 2017 del entonces Ministerio de Agroindustria, desempeñan sus funciones "ad honorem".

Tienen la responsabilidad de la implementación de acciones siguiendo las pautas de transparencia establecidas en el manual operativo y en las comunicaciones periódicas emanadas de la Coordinación Nacional.

Constituyen la primera instancia de aprobación de los proyectos, y fundamentalmente deben supervisar en el terreno el cumplimiento de los planes y obras correspondientes a los beneficios otorgados.

Su misión principal es la difusión de la Ley entre los beneficiarios, la articulación permanente con organismos y asociaciones relacionadas con el sector y el informe periódico de la marcha del Programa a la UEP.

Tipos de Beneficio:

1. Aportes Reintegrables:

Tienen por objeto financiar proyectos de producción destinados a infraestructura, alimentación, sanidad, manejo y mejora genética, transformación de productos y comercialización de los mismos que fueren solicitados por personas físicas, personas jurídicas, sociedades no constituidas regularmente, sociedades de hecho y sucesiones indivisas que realicen las actividades objeto del Régimen.

Se podrán solicitar Aportes Reintegrables para financiar los siguientes proyectos:

- ✓ Proyectos de producción destinados a la compra y retención de vientres, mejora genética, pasturas, alambrados, corrales, galpones, provisión de agua, maquinarias, reservas forrajeras, y a aquellos fines que considere pertinentes la Autoridad de Aplicación.

- ✓ Proyectos de transformación y comercialización de productos destinados a obtener capital de inversión y/o de trabajo y/o tecnológico con la finalidad de fortalecer la capacidad industrial y comercial.
- ✓ Proyectos de prefinanciación comercial de los productos que integran la actividad ovina.

Tal cual surge de los considerandos de la Resolución MAGYP N° 177/2019, la CAT a través del Acta N° 18 de fecha 13 de marzo de 2019, recomendó a la Autoridad de Aplicación evaluar la posibilidad de aplicar un interés financiero a la devolución de los Aportes Reintegrables (AR) otorgados, a los fines de evitar la desvalorización por el transcurso del tiempo de los recursos que integran el FRAO, y sin perder de vista el espíritu de recuperación, desarrollo y promoción de la Ley N° 25.422.

Así, las Provincias adheridas al RÉGIMEN podrán aplicar un interés financiero a los AR otorgados, que no superará el CINCUENTA POR CIENTO (50 %) de la tasa que cobra el BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA para la línea de créditos “Carlos Pellegrini – Condiciones Especiales para el Sector Agropecuario” o la que en el futuro la sustituya, calculada al segundo día hábil de cada año.

En la primera reunión del año de cada Unidad Ejecutora Provincial (UEP), se deberá dejar constancia expresa en acta de la tasa de interés que aplicará para el Ejercicio en curso, que será igual para todos los AR que se otorguen durante ese periodo. El cálculo del monto de las cuotas se realizará a través del Sistema de Amortización Francés.

2. Aportes No Reintegrables:

Tienen por objeto financiar proyectos de producción destinados a infraestructura, alimentación, sanidad, manejo y mejora genética, transformación de productos y comercialización de los mismos. Estos proyectos deben estar en el marco de programas especiales determinados por la Autoridad de Aplicación en función de la evaluación de condiciones y necesidades nacionales, regionales y provinciales promoviendo la competitividad y sustentabilidad del sector ovino.

Dichos aportes podrán ser solicitados por personas físicas, personas jurídicas, sociedades no constituidas regularmente, sociedades de hecho y sucesiones indivisas que realicen las actividades objeto del Régimen.

Será otorgado de acuerdo con las situaciones específicas determinadas por el Coordinador Nacional del Régimen en función de la evaluación de condiciones y necesidades nacionales, regionales y provinciales.

Los solicitantes no deberán registrar incumplimiento en otros beneficios de la ley a menos que se encuentren en proceso de regularización de su deuda.

3. Artículo 19:

La autoridad de aplicación, previa consulta con la CAT, podrá destinar anualmente hasta el quince (15) por ciento de los fondos del FRAO para otras acciones de apoyo general a la recuperación de la ganadería ovina que considere convenientes tales como:

- a. Llevar a cabo campañas de difusión de los alcances del presente régimen;
- b. Realizar estudios de mercado y transferir la información a los productores;
- c. Solventar los programas Prolana y Carne Ovina Patagónica de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, u otros equivalentes de carácter nacional o provincial, que tengan como objetivo la búsqueda de una mejora en el sistema de producción ovina;
- d. Realizar acciones tendientes a la apertura y mantenimiento de los mercados;

- e. Apoyar a los gobiernos provinciales en las medidas de control de las especies de animales silvestres predadores de la ganadería ovina;
- f. Apoyar económicamente a los productores ante casos muy graves y urgentes que afecten sanitariamente a las majadas y que superen la capacidad presupuestaria de los organismos nacionales y provinciales específicos correspondientes;
- g. Solventar campañas para incrementar el consumo de carne ovina, de prendas de lana o cuero lanar o de cualquier otro producto derivado de la explotación de la hacienda ovina;
- h. Financiar la realización de estudios a nivel regional de suelos, de aguas y de vegetación, los fines que sean utilizados como base para fundamentar una adecuada evaluación de los planes de trabajo y proyectos de inversión presentados al régimen;
- i. Capacitar a productores, empleados permanentes de los establecimientos dedicados a la actividad ovina, técnicos y a los profesionales involucrados en la formulación y ejecución de los planes y proyectos de inversión presentados a este régimen.

No obstante, lo mencionado, con la modificación de la Ley de fecha 15 de noviembre de 2021, el porcentaje a aplicar por el presente beneficio se elevó a un 20%.

A continuación se adjuntan gráficos representativos de la incidencia de cada modalidad respecto de los beneficios otorgados en los periodos analizados.



Administración de Beneficios

La administración del Régimen a cargo de la Coordinación Nacional y comienza con el circuito de planeamiento y asignación de fondos, implementado a través del Programa Operativo Anual (POA).

Con este documento se presentarán anualmente para su aprobación a la Autoridad de Aplicación del Régimen los objetivos y estrategias propuestos en base a los proyectos de inversión emergentes en el territorio nacional, regional y provincial.

Su control se hará al término de cada ejercicio anual, donde el Coordinador Nacional elaborará un Informe que elevará a la Autoridad de Aplicación para su aprobación e incluirá el análisis de la gestión del POA y el cumplimiento de los objetivos y estrategias propuestas.

Por medio de transferencias bancarias se deducen del Fondo los pagos a proveedores derivados de proyectos de créditos, aportes no reintegrables aprobados y los gastos administrativos del Régimen.

Por otra parte, se designa al Banco de la Nación Argentina como administrador Fiduciario y este es el depositario de los aportes anuales del Tesoro Nacional y de los recuperos de los créditos otorgados.

Procedimiento para la gestión de beneficios

Este procedimiento consta de 5 etapas:

- Presentación del proyecto: Con el objeto de transparentar los procedimientos de presentación, evaluación, aprobación, seguimiento y control de proyectos de inversión, se definirá un modelo de presentación a nivel nacional, que será comunicado a las UEP's mediante circular emitida por el Coordinador Nacional del Régimen.
- Evaluación del proyecto: El Coordinador Nacional del Régimen evaluará los proyectos de acuerdo con los objetivos previstos en la Ley N° 25.422 y dentro de la metodología de marco lógico establecida. La UEP, por su parte conforme a dicha metodología, evaluará el alcance de los indicadores de avance y resultado de los proyectos de inversión que se presenten aprobándolos en primera instancia.
- Aprobación de Proyectos: La Autoridad de Aplicación del Régimen aprobará en instancia final las solicitudes de beneficios que hubiera recibido en forma directa o a través de las UEP's en mérito a la factibilidad del proyecto de inversión.
- Seguimiento y control de proyectos: La UEP constatará la ejecución del proyecto conforme al cronograma de tareas y el cumplimiento de los indicadores de avance y resultados e informará al Coordinador Nacional del Régimen en forma periódica. Asimismo, el Coordinador Nacional, o quien éste designe, podrá evaluar "in situ" la ejecución del proyecto.
- Rendición de cuentas documentada: El beneficiario deberá presentar a la UEP los comprobantes y documentación respaldatoria de ejecución de su proyecto de inversión en función del cronograma de tareas y plazos establecidos. La UEP prestará conformidad y posteriormente elevará al Coordinador Nacional la rendición de cuentas documentada

Integración del POA 2022 según Resolución N° 120/2022 del 19/05/2022.

Concepto	Importe
Aporte del Tesoro	850.000.000
POA 2021 sin ejecutar	145.090
Gastos Administrativos sin pagar 2021	1.400.000
Beneficios sin pagar 2020	6.770.192
Ganancia Inversión Pellegrini 2021	35.399.552
Recupero de Créditos 2021	106.542.904
Total Fondos POA 2022	1.000.257.738

Integración del POA 2023 según Resolución N° 214/2023 del 23/05/2023.

Concepto	Importe
Aporte del Tesoro	850.000.000
POA 2022 sin ejecutar	490.961
Beneficios sin pagar 2021	7.339.993
Ganancia Inversión Pellegrini 2022	73.413.664
Recupero de Créditos durante 2022	142.377.887
Total Fondos POA 2023	1.073.622.505

Gestión del Fondo - Ejecución de Planes Operativos Anuales

Año	POA	Ejecución	% Ejecución
2022	1.000.257.738	998.472.751	99,82
2023	1.073.622.505	1.005.007.558	93,61

Fuente: elaboración propia tomando la información aportada por el Fiduciante.

Distribución de beneficios por Provincia

Provincia	AÑO 2022		AÑO 2023	
	Importe Aprobado	Cantidad de Beneficios	Importe Aprobado	Cantidad de Beneficios
Buenos Aires	121.653.970,00	60	112.733.090,00	35
Chubut	138.009.253,31	65	161.937.813,00	41
Santa Cruz	95.719.027,18	34	92.170.764,00	22
Coord. Nacional	230.883.705,74	4	203.681.125,19	3
Corrientes	52.380.293,85	32	58.094.720,00	27
Entre Ríos	49.112.643,00	28	54.239.790,00	23
Río Negro	52.574.181,96	24	48.190.360,00	12
Córdoba	30.621.400,00	14	32.709.540,00	12
La Pampa	26.318.000,00	18	24.424.420,00	11
Santa Fe	20.395.205,55	19	21.369.207,00	10
Santiago del Estero	18.156.809,00	10	21.309.000,00	9
Jujuy	21.424.073,00	13	34.613.073,00	7

Provincia	AÑO 2022		AÑO 2023	
	Importe Aprobado	Cantidad de Beneficios	Importe Aprobado	Cantidad de Beneficios
Chaco	28.427.000,00	10	28.671.560,00	8
Salta	19.808.226,77	6	21.546.793,99	4
San Luis	11.325.064,67	4	15.078.474,17	4
Mendoza	12.072.661,00	13	13.105.656,00	10
Neuquén	14.158.393,22	8	14.292.198,01	5
Catamarca	8.563.360,00	3	9.049.840,00	2
Misiones	7.869.467,09	9	5.985.751,61	4
Tucumán	6.771.300,00	3	9.893.661,00	4
La Rioja	7.476.552,44	5	7.415.752,53	4
San Juan	7.751.430,00	4	7.820.968,00	6
Tierra del Fuego	17.000.733,00	3	6.674.000,00	1
Total general	998.472.750,78	389	1.005.007.557,50	264

Fuente: elaboración propia tomando la información aportada por el Fiduciante.

En el año 2022 el 59% de las asignaciones se concentra entre Buenos Aires, Chubut, Santa Cruz, Coordinación Nacional y Corrientes, representando un 63% en el año 2023.





Fuente: elaboración propia tomando la información aportada por el Fiduciante.

Nota: Los montos correspondientes a la Coordinación Nacional representan en su mayoría las asignaciones correspondientes al concepto Art. 19 de la ley (Programa PROLANA).

Bienes Fideicomitidos

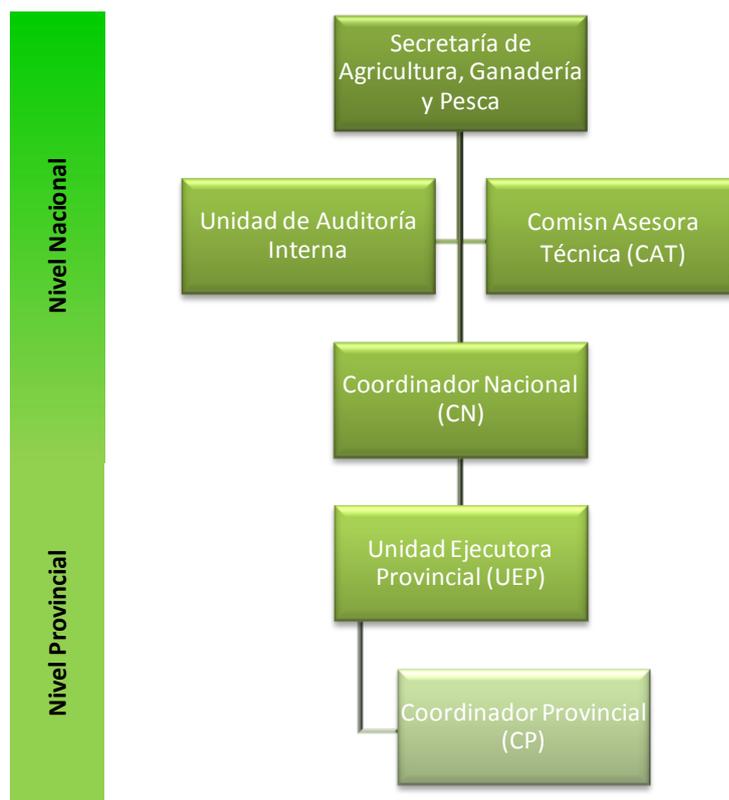
Recursos provenientes de:

- a) Las partidas anuales presupuestarias del Tesoro Nacional, un monto anual a integrar en el FRAO el cual no será menor a PESOS OCHOCIENTOS CINCUENTA MILLONES (\$ 850.000.000),
- b) Donaciones, de aportes de organismos internacionales, provinciales y de los productores,
- c) Recupero de los créditos otorgados por el FRAO,
- d) Los fondos provenientes de las sanciones aplicadas conforme a los incisos b) y c) del artículo 23 de la ley de creación,
- e) Los intereses, dividendos, frutos y demás rentas e ingresos que produzcan los mismos bienes.

El flujo de fondos para cada uno de los años auditados se acompaña en el **ANEXO I**.

Unidad Ejecutora

Conforme lo establecido por la Resolución MA N° 173/2017 que aprueba el Manual Operativo del Régimen, se establece el siguiente esquema organizativo:



Fuente: elaboración propia

Cuenta Bancaria e Inversiones

El FRAO cuenta con cuatro cuentas fiduciarias según el siguiente detalle:

- Banco Nación – Cuenta Corriente en pesos N° 51.941/18
- Banco Nación – Cuenta Corriente Especial en pesos N° 342.199/4
- Banco Nación – Cuenta Corriente Especial en pesos N° 327.502/7
- Banco Nación – Cuenta Corriente Especial en pesos N° 53.621/81

Respecto de las inversiones de los excedentes de liquidez el FRAO mantuvo constante, durante el año 2022, la inversión en el Fondo Común de Inversión Carlos Pellegrini, sin efectuar rescates ni suscripciones, no efectuándose ningún otro tipo de inversiones de acuerdo a lo establecido en el contrato del Fondo.

Con el ingreso del aporte del Tesoro en octubre 2022, se evidencia una significativa inmovilización de fondos según surge de los extractos bancarios y flujos de fondos, que presenta una tendencia decreciente, de acuerdo al siguiente detalle:

PERIODO	SALDO
Octubre 2022	841,559,627.21
Noviembre 2022	785,048,999.29
Diciembre 2022	732,534,586.61
Enero 2023	605,873,155.92

Febrero 2023	518,683,090.86
Marzo 2023	410,748,667.15
Abril 2023	364,729,491.78
Mayo 2023	274,263,491.41

A partir de junio del 2023, se cambia la política de inversiones, llevándose a cabo la adquisición de letras, un plazo fijo con renovación automática y rescates del Fondo Carlos Pellegrini.

- En **junio 2023**, se realizó un plazo fijo por \$140.000.000.- renovado automáticamente con cancelación en agosto de 2023 por un total de \$155.867.901,07.
- En **julio** se lleva a cabo un rescate del Fondo Carlos Pellegrini por \$130.000.000.- complementándose el mismo en agosto por \$10.000.000.-
- Por último, en **agosto 2023** se suscribieron Letras Lecer por un total de \$31.463.318.- canceladas en noviembre por un total de \$42.961.057.-

Estados Contables

Tal cual se viene señalando en los informes de auditoría emitidos del FRAO, así como en los informes de Cuenta de Ahorro, Inversión y Financiamiento, los Estados Contables emitidos y presentados desde el ejercicio 2016 hasta el ejercicio 2023 responden a Estados Contables "Preliminares" (carecen del Informe del Auditor), lo que implica que los montos expuestos en los mismos, pueden ser factibles de modificaciones y en consecuencia, la composición de los saldos iniciales de los Estados Contables, podrían sufrir alteraciones.

ALCANCE

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto N° 215/2024 (B.O. 04/03/2024) y en el marco de las tareas permanentes de fiscalización y control que lleva adelante esta Sindicatura General de la Nación (SIGEN) en los términos del artículo 104 de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, la labor de auditoría consistió en la revisión y análisis de la operatoria y funcionamiento del Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Ganadería Ovina (FRAO) para el periodo 2022 y 2023.

El inicio de las tareas fue oportunamente informado por este Órgano Rector de Control Interno al Señor Ministro de Economía, mediante NO-2024-28876372-APN-SIGEN de fecha 19 de marzo de 2024, en su carácter de Fiduciante en representación del Estado Nacional, según lo establecido en el artículo 1° del Decreto N° 215/2024.

Las actividades de campo fueron desarrolladas durante los meses de Abril y Mayo de 2024.

Se relevaron y evaluaron las acciones llevadas a cabo tanto por el Fiduciario como por el Fiduciante y, en particular, las ejecutadas por la Unidad Ejecutora del Fideicomiso, verificándose el cumplimiento normativo de las disposiciones aplicables en el período 2022-2023.

En este marco se examinó el Contrato de Fideicomiso, los movimientos de saldos de la cuenta bancaria del Fideicomiso y los extractos bancarios. Se relevaron asimismo los Estados Contables Preliminares de los Ejercicios 2022 y 2023.

También se relevaron las obligaciones del Fiduciario y del Fiduciante, analizándose la existencia y grado de actualización de la normativa dictada al respecto, en particular las normas generales de creación y funcionamiento y los reglamentos y manuales operativos, así como la composición de los bienes fideicomitidos y de las inversiones transitorias realizadas.

La auditoría incluyó el análisis de la confiabilidad de los procesos de rendiciones de cuenta y de registración administrativa, contable y financiera, en lo relativo a la administración del Fondo Fiduciario.

Respecto de la ejecución del dinero ingresado al Fondo Fiduciario se identificaron los conceptos de gastos efectuados e inversiones realizadas por el período auditado, su cumplimiento con respecto a la normativa de aplicación y su correlación con el objetivo de política pública correspondiente.

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Interna Gubernamental establecidas en la Resolución SIGEN N° 152/2002 y los lineamientos contenidos en el Manual de Control Interno Gubernamental aprobado por la Resolución SIGEN N° 3/2011, aplicándose los procedimientos allí enumerados y otros que se consideraron necesarios para el cumplimiento de la auditoría.

En ese marco, el presente Informe se encuentra referido a las observaciones y conclusiones sobre el objeto de la tarea por el período precedentemente indicado y no contempla la eventual ocurrencia de hechos posteriores que puedan modificar su contenido.

TAREA REALIZADA - PRINCIPALES PROCEDIMIENTOS

Los procedimientos aplicados consistieron principalmente en:

- Recopilación y análisis de la normativa vigente.
 - o Análisis de la Ley N° 25.422, por la cual se crea el Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina y sus modificatorias.
 - o Análisis de Resolución MA N° 173/2017: Aprueba el Manual Operativo del Régimen Para la Recuperación de la Ganadería Ovina y sus modificatorias.
 - o Resolución MA N° 191/2017: Aprueba el Manual de Procedimiento del Régimen Para la Recuperación de la Ganadería Ovina
- Relevamiento de la conformación de la Unidad Ejecutora y de la eventual estructura/dotación asignada al Fondo.
- Análisis del Contrato de Fideicomiso suscripto entre la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (Fiduciante) y el Banco de la Nación Argentina (Fiduciario).
- Relevamiento y análisis del Reglamento Operativo del Fondo Fiduciario aprobado por Resolución MA N° 191/2017: Aprueba el Manual de Procedimiento del Régimen Para la Recuperación de la Ganadería Ovina.
- Relevamiento y análisis de las actas de reuniones de la Unidad Ejecutora realizadas durante el periodo Auditado y de las instrucciones dadas al Fiduciario.
- Relevamiento y análisis de los registros y procedimientos utilizados por el Fiduciario.
- Revisión y análisis de los Estados Contables preliminares al 31-12-2022 y al 31-12-2023.
- Relevamiento de los movimientos de fondos de la Cuenta Corriente (Extractos Bancarios).
 - Banco Nación – Cuenta Corriente en pesos N° 51.941/18
 - Banco Nación – Cuenta Corriente Especial en pesos N° 342.199/4
 - Banco Nación – Cuenta Corriente Especial en pesos N° 327.502/7
 - Banco Nación – Cuenta Corriente Especial en pesos N° 53.621/81
- Relevamiento de las operaciones realizadas en cumplimiento del objeto del Fondo.
- Relevamiento de las inversiones llevadas a cabo con los fondos no aplicados a operaciones.
- Confección del Anexo I – Estado de Origen y Aplicación de Fondos.
- Se tuvieron en cuenta los informes de auditoría realizados al FRAO, emitidos por la SIGEN, la AGN y la UAI, transcribiendo las observaciones de impacto alto y medio que permanecen vigentes en el apartado correspondiente.
- Considerando el universo total de expedientes a analizar en el período auditado, y que cada expediente puede desembocar en la emisión de más de una orden de pago y a su vez, que varias de ellas puede que se agrupen en una sola instrucción de pago al Fiduciario, esta Sindicatura Jurisdiccional se limitó a realizar pruebas de cumplimiento con el objeto de hacer un seguimiento de las observaciones emitidas en oportunidad de nuestro informe anterior (Informe SIGEN 2021). No obstante, la misma se complementa con:

Se tomó como adicional a la tarea realizada por esta Sindicatura Jurisdiccional, las tareas llevadas a cabo por la Unidad de Auditoría Sectorial de la Secretaría de Bioeconomía (Informe N° 05/2024) emitido con fecha 26 de abril del corriente año, dado que para realizar su proyecto planificado para el año 2024, su período de auditoría abarcó los años 2022 y 2023, en el mismo se indica:

“El criterio aplicado en la conformación de la muestra de auditoría seleccionada para los ejercicios 2022 y 2023, corresponde a los 5 (cinco) beneficios/expedientes de mayor monto aprobados de cada año, tanto de Aportes No Reintegrables como de Aportes Reintegrables, y a su vez se contempló abarcar diferentes provincias que conforman el Régimen. En cuanto al ejercicio 2022, los 5 (cinco) beneficios/expedientes seleccionados representan un importe de \$86.879.303,32 (pesos ochenta y seis mil millones ochocientos setenta y nueve mil trescientos tres con 32/100), es decir, un 11% del monto total del universo que es de \$767.779.465,04 (pesos setecientos sesenta y siete millones setecientos setenta y nueve mil cuatrocientos sesenta y cinco con 04/100). Respecto al ejercicio 2023, las 5 (cinco) actuaciones conforman un importe de \$49.909.994 (cuarenta y nueve millones novecientos nueve mil novecientos noventa y cuatro), es decir, un 6% del monto total del universo que es de \$801.326.432,31 (pesos ochocientos un mil millones trescientos veintiséis mil cuatrocientos treinta y dos con 31/100).

En igual sentido, se seleccionaron los 5 (cinco) expedientes de mayor monto correspondientes al procedimiento de determinación de sanciones en el marco del Régimen, tanto del ejercicio 2022 como del 2023. Los 5 (cinco) actuados del año 2022 arrojan un monto de \$1.463.550 (pesos un millón cuatrocientos sesenta y tres mil quinientos cincuenta), los que representan un 53% del importe total de \$2.744.070 (pesos dos millones setecientos cuarenta y cuatro mil setenta). Los 5 (cinco) del 2023 conforman un monto de \$3.643.847,04 (pesos tres millones seiscientos cuarenta y tres mil ochocientos cuarenta y siete con 04/100), que a su vez representan el 67% del monto total de \$5.447.016,04 (pesos cinco millones cuatrocientos cuarenta y siete mil dieciséis con 04/100).

En lo que respecta al Programa para el Mejoramiento de la Calidad de la Lana (PROLANA), se seleccionó el 100% de los expedientes, es decir, los 2 (dos) expedientes correspondientes al mencionado Programa, uno perteneciente al ejercicio 2022 y el otro al ejercicio 2023.

Finalmente, es importante destacar que la UAS analizó 9 (nueve) actuaciones obtenidas del Reporte Tableau. Estas actuaciones no fueron informadas por el área auditada cuando se solicitó la información, por lo tanto, no forman parte de la muestra original determinada por la Unidad de Auditoría. No obstante, fueron incluidas en el presente informe para su análisis.

INSTRUMENTO	TOTAL EX POA 2022	IMPORTE TOTAL DE LOS EX	IMPORTE 5 (CINCO) EX MAYOR MONTO - MUESTRA	
				MUESTRA PORCENTAJE
AR	313	\$ 586.337.784,56	\$ 36.158.662,00	POR MONTO
ANR	72	\$ 181.441.680,48	\$ 50.720.641,32	
TOTAL	385	\$ 767.779.465,04	\$ 86.879.303,32	11%

INSTRUMENTO	TOTAL EX POA 2023	IMPORTE TOTAL DE LOS EX	IMPORTE 5 (CINCO) EX MAYOR MONTO - MUESTRA	MUESTRA PORCENTAJ E POR MONTO
AR	220	\$ 678.640.777,79	\$ 35.822.500,00	
ANR	41	\$ 122.685.654,52	\$ 14.087.494,00	
TOTAL	261	\$ 801.326.432,31	\$ 49.909.994,00	6%

- El detalle de los expedientes se puede consultar en el **ANEXO II** del presente informe.
- En **ANEXO III** se acompaña el esquema tipo de los fondos fiduciarios.

MARCO NORMATIVO

- **Ley N° 24.441** - de Fideicomisos.
- **Ley N° 25.422:** Ley del Régimen para la recuperación de la ganadería ovina. Beneficiarios. Autoridad de aplicación. Coordinador nacional y Comisión Asesora Técnica. Creación del Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina. Adhesiones Provinciales. Infracciones y sanciones.
- **Ley N° 26.680:** Eleva el monto destinado al Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina (en adelante FRAO)
- **Ley N° 27.230:** Modificación Ley N°25.422.
- **Ley N° 27.646:** Modificación Ley N° 25.422.
- **Decreto N° 1.031/2002:** Aprueba la reglamentación de la Ley N° 25.422.
- **Decreto N° 293/2024:** Aprueba la estructura organizativa del Ministerio de Economía – Secretaría de Bioeconomía.
- **Resolución N° 173/2017 MA:** Aprueba el Manual Operativo del Régimen Para la Recuperación de la Ganadería Ovina.
- **Resolución N° 191/2017 MA:** Aprueba el Manual de Procedimiento del Régimen Para la Recuperación de la Ganadería Ovina
- **Resolución N° 241/2018 MA:** Reglamento para las Rendiciones de Cuentas de Fondos Transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes mediante Convenios/Acuerdos.
- **Resolución N° 177/2019 MAGYP:** Modifica la Resolución N° 173/17 MA.
- **Resolución N° 169/2021 MAGYP:** Sustituye el Apartado III “Procedimiento de Pago” del Manual de Procedimiento aprobado por la Resolución N° 191/2017 MA.
- **Resolución N° 120/2022 MAGYP:** Aprobación del POA 2022 Ovinos - Régimen para la Promoción, Desarrollo y Consolidación de la Ganadería Ovina y de Llamas. Ley 25.422 FRAO
- **Resolución N° 49/2023 SAGYP:** Aprueba el Instructivo para Compras y Contrataciones de Bienes y Servicios del FRAO.
- **Resolución N° 214/2023 SAGYP:** Aprobación del POA 2023 - Régimen para la Promoción, Desarrollo y Consolidación de la Ganadería Ovina y de Llamas. Ley 25.422 FRAO
- **Resolución SIGEN N° 152/2002:** Normas de Auditoria Interna Gubernamental.
- **Resolución SIGEN N° 3/2011:** Manual de Control Interno Gubernamental.
- **Resolución SIGEN N° 172/2014:** Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional.
- **Circular N° 47/2019:** de la Coordinación Nacional del FRAO con relación a la rendición de cuentas de AR y ANR.
- **Convenio N° 5/02:** Contrato de Fideicomiso y sus Adendas.

ESTADO DE ORIGEN Y APLICACIÓN DE FONDOS

	2022	2023
SALDOS INICIALES	85.529.946,22	732.534.586,61
INGRESOS	992.452.528,23	1.239.942.578,06
POR RECAUDACION	142.452.528,23	222.576.937,99
VIA PRESUPUESTO	850.000.000,00	850.000.000,00
INGRESOS POR COLOCACIONES DE DINERO	0,00	167.365.640,07
OTROS, DEVOLUCIONES, PASES	0,00	0,00
APLICACIONES	345.447.887,84	1.517.659.271,21
OTORGAMIENTO DE PRESTAMOS	320.235.745,52	1.367.226.206,24
CONTRATACIONES	0,00	75.302.170,62
HONORARIOS Y RETRIBUCIONES AL FIDUCIARIO	16.980.665,23	57.832.945,97
PAGO DE DEUDAS	0,00	0,00
IMPUESTO INGRESOS BRUTOS	0,00	0,00
IMPUESTO A LOS DEBITOS LEY 25413	7.966.929,21	15.464.848,68
OTROS IMPUESTOS (SIRCRES)	0,00	1.415.615,09
COLOCACIONES DE DINERO	0,00	0,00
OTRAS (ESCRIBANO, AUDITOR, COMISIONES, ETC)	264.547,88	417.484,61
SALDO A FIN DE AÑO	732.534.586,61	454.817.893,18
RENDIMIENTO DE LAS INVERSIONES	73.413.664,29	71.332.184,69
RESULTADO POR EXPOSICION A LA INFLACION	S/D	S/D
S/de los EECC 2023 preliminares no auditados		

EXPEDIENTES MUESTREADOS

Muestra de expedientes UAI

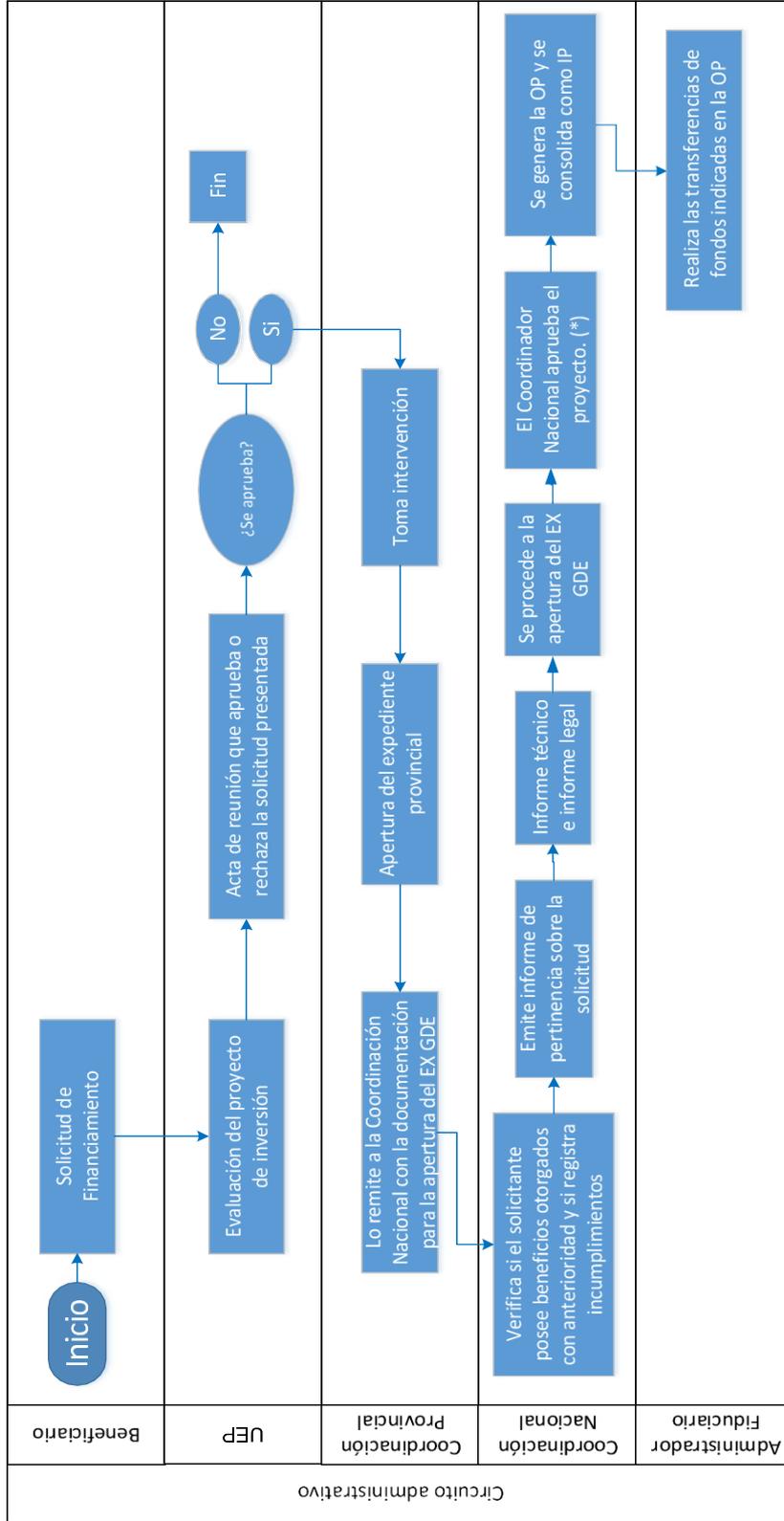
N° EXPEDIENTES FRAO - POA 2022 - ANR	
1	EX-2022-111058374- -APN-DGD#MAGYP
2	EX-2022-123492584- -APN-DGD#MAGYP
3	EX-2022-128675428- -APN-DGD#MAGYP
4	EX-2022-129892873- -APN-DGD#MAGYP
5	EX-2022-131715216- -APN-DGD#MAGYP
N° EXPEDIENTES FRAO - POA 2022 - AR	
1	EX-2022-71962106- -APN-DGD#MAGYP
2	EX-2022-115155573- -APN-DGD#MAGYP
3	EX-2022-126508997- -APN-DGD#MAGYP
4	EX-2022-126509264- -APN-DGD#MAGYP
5	EX-2022-126509501- -APN-DGD#MAGYP
N° EXPEDIENTES FRAO - POA 2023 - ANR	
1	EX-2023-67891840- -APN-DGD#MAGYP
2	EX-2023-117841478- -APN-DGDAGYP#MEC
3	EX-2023-118926175- -APN-DGDAGYP#MEC
4	EX-2023-118926185- -APN-DGDAGYP#MEC
5	EX-2023-118927800- -APN-DGDAGYP#MEC
N° EXPEDIENTES FRAO - POA 2023 - AR	
1	EX-2023-67876172- -APN-DGD#MAGYP
2	EX-2023-117810047- -APN-DGDAGYP#MEC
3	EX-2023-118655943- -APN-DGDAGYP#MEC
4	EX-2023-118923611- -APN-DGDAGYP#MEC
5	EX-2023-120961895- -APN-DGDAGYP#MEC

Muestra de expedientes SIGEN

Expediente	Beneficiario	IP	Importe por IP	Total
EX-2023-102588815-APN-DGDAGYP#MEC	FRIGORIFICO MONTECARLO SA	9378	4.435.200,00	4.435.200,00
EX-2023-117501844-APN-DGDAGYP#MEC	GREEN Leslie Esteban	9391	4.000.000,00	4.000.000,00
EX-2023-117837456-APN-DGDAGYP#MEC	CAMPORRO Pablo Alejandro	9377	4.500.000,00	4.500.000,00
EX-2023-118538144-APN-DGDAGYP#MEC	PANDA S.A	9379	3.655.180,22	4.424.872,41
		9282	769.692,19	
EX-2023-120961895-APN-DGDAGYP#MEC	LA MOROCHA PETRO SAS	9388	6.999.998,20	6.999.998,20
EX-2023-118655943-APN-DGDAGYP#MEC	REPETTO Marcelo	9269	7.000.000,00	7.000.000,00
EX-2021-66124865-APN-DGD#MAGYP	Gastos	8101	1.088.167,00	1.150.377,90
		8163	48.624,00	
		8172	743,90	
		8194	5.200,00	
		8207	1.600,00	
		8208	6.043,00	
EX-2021-66061936-APN-DGD#MAGYP	Torres Daniel Alejandro	8103	696.005,66	845.000,00
		8220	148.994,34	
	Totales		33.355.448,51	33.355.448,51

ESQUEMA DEL FONDO FIDUCIARIO

ANEXO III



Fuente: elaboración propia de la UAS en base a la Resolución MA N° 173/17 y su modificatoria Resolución MAGYP N° 177/19.

(*) Se deja constancia que en los instrumentos AR, además, se debe suscribir el Contrato de Mutuo y el pagaré.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA DEFENSA DE LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA PROPIEDAD

Hoja Adicional de Firmas
Informe de Auditoría Reservado

Número:

Referencia: INFORME FONDOS FIDUCIARIOS - Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina (FRAO)

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 31 pagina/s.