



# **INFORME DE AUDITORÍA DE SEGUIMIENTO**

---

## **“PROGRAMA MERCOSUR LIBRE DE FIEBRE AFTOSA (PAMA)”.**

**FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL  
DEL MERCOSUR (FOCEM)**

**REPÚBLICA ARGENTINA**

## **INFORME EJECUTIVO**

---

**Auditoría General de la Nación**

**Grupo de Trabajo EFSUR**

**Buenos Aires, julio de 2016**

## **OBJETO**

Evaluar el grado de implementación de las observaciones y recomendaciones realizadas a la SUE PAMA (República Argentina) en el informe de auditoría de gestión “PROGRAMA MERCOSUR LIBRE DE FIEBRE AFTOSA” (PAMA) FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR (FOCEM)”, aprobado por la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION por Resolución N° 88 del año 2012.

## **ALCANCE**

El presente informe se desarrolla en el marco del Plan de Acción 2015 de la EFSUR - ítem 2.1.8. La tarea fue realizada por la Secretaría Ejecutiva, presidida por la Sra. Auditora General Dra. Vilma Castillo, de la Auditoría General de la Nación (Argentina).

La metodología aplicada se basa en el documento “METODOLOGÍA PARA EL SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE LOS INFORMES NACIONALES Y CONSOLIDADOS DE EFSUR” aprobado en el Acta XX Reunión de la Comisión Mixta de la organización de las EFS de los países del MERCOSUR y asociados, celebrada en la ciudad de Caracas, República Bolivariana de Venezuela, en el mes de octubre del año 2015.

El proyecto bajo estudio culminó su vigencia el 31 de diciembre de 2013.

Las tareas de auditoría se llevaron a cabo desde el 28/09/2015 hasta el 30/06/2016.

## LIMITACIONES

El 10 de noviembre del año 2011, por Adenda N° 1, se aprobó la modificación del cronograma de desembolsos del COF 07/07. Esta no generó un aumento o disminución en cuanto el valor total del proyecto (U\$S 16.339.527 que incluye a la contrapartida local) pero redujo de 10 a 7 los desembolsos totales y sus valores relativos. El equipo de auditoría tomó conocimiento de esta nueva documentación en forma posterior al período de las tareas de campo relativas al informe de auditoría de Gestión “PROGRAMA MERCOSUR LIBRE DE FIEBRE AFTOSA” (PAMA) FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR (FOCEM)”, por lo que no fue considerada oportunamente.

A los fines de agilizar los procedimientos concernientes a las rendiciones de gastos de los proyectos en ejecución, la UTF implementó un sistema ON-LINE llamado “SISTEMA PARA LA ADMINISTRACION Y PRESENTACION DE RENDICIONES DE CUENTAS DE PROYECTOS FOCEM”. Para el presente proyecto, esta herramienta solo fue utilizada en la 7° y última rendición, lo que impidió la realización de comparaciones con el propósito de evaluar sus posibles beneficios.

Debido a la finalización del proyecto, el sistema restringió el acceso a la SUE PAMA Argentina, razón por la cual el equipo de auditoría no pudo visualizar la utilización y funcionamiento del mismo.

El instructivo de procedimiento de la aplicación se encuentra publicado en la página web de MERCOSUR [www.mercosur.int/focem/index.php?id=instructivos-de-procedimientos](http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=instructivos-de-procedimientos)

## **ACLARACIONES PREVIAS**

A los fines de evaluar el cumplimiento de las recomendaciones asociadas a la observaciones N° 7 y N° 8 (**“Demoras en algunos desembolsos de fuente SENASA, y antelación en otros: para esta fuente, el primer desembolso se produjo con 36 días de demora, el 2° con 256 días de demora, el 3° con 249 días de demora, el 4° con 209 días de demora, el 5° con 83 días de demora, el 6° con 87 días de demora, y el séptimo y octavo desembolsos se efectuaron con 21 días de antelación respecto de la fecha prevista”; “Registro de los gastos: los gastos que corresponden al pago de contratación de servicios no son registrados o provisionados en los meses que corresponden. La registración se realiza en el momento de recepción de la factura, que en todos los casos es el mes inmediatamente posterior al de la prestación del servicio. Ello implica una registración extemporánea que se ha verificado para todos los casos analizados”**), se procedió al análisis de la documentación suministrada por el auditado relacionada a la ejecución financiera del proyecto y a las rendiciones de cuentas presentadas oportunamente al FOCEM. Este procedimiento nos permitió evaluar la corrección o regularización de la demora en los desembolsos de la SUE PAMA y sobre la implementación de acciones o recomendaciones sugeridas en el **“INFORME PAMA del 2012”**.

## **ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES**

**Observación N° 1: “Uno de los rodados adquiridos por el PAMA (camioneta) fue enviado a la Patagonia que es una zona sin riesgo de contagio y que está afuera del alcance del programa” (Corresponde a la sub cuestión I.3 d.1 del “INFORME PAMA del 2012”– detallada en ANEXO II del presente informe).**

**Recomendación:** *“Destinar las adquisiciones de rodados y otros bienes a la zona de impacto del proyecto (ZAV)”.*

### **Conclusión**

Recomendación no implementada. La decisión sobre el destino y la ubicación del rodado no permite concluir que ésta se encuadra en los lineamientos, objetivos y alcances establecidos en el proyecto PAMA. Más allá de la respuesta otorgada por la SUE PAMA, no se verifica la implementación de acciones tendientes a revertir la presente observación.

**Observación N° 2:** “La difusión del PAMA es insuficiente entre los productores agropecuarios en la ZAV, ya que el 46% de los que respondieron la encuesta manifestó desconocer el programa” (Corresponde a la sub cuestión I.3 f.1 del “INFORME PAMA del 2012”– detallada en ANEXO II del presente informe).

**Recomendación:** “Intensificar las acciones destinadas a la difusión del PAMA”.

### **Conclusión**

Recomendación no implementada. La respuesta otorgada por la SUE PAMA indica que no han sido implementadas nuevas actividades tendientes a propagar o difundir el programa PAMA ante los productores de la Zona de Alta Vigilancia (ZAV).

Del análisis de la información suministrada, no surgen elementos de prueba que acrediten la intensificación de actividades de difusión del PAMA en establecimientos escolares con relación al año en que se realiza la observación.

**Observación N° 3: “No existen manuales ni guías de atención de eventos sanitarios en las oficinas del SENASA que respondieron la encuesta (70% del total)” (Corresponde a la sub cuestión I.3 f.2 del “INFORME PAMA del 2012”– detallada en ANEXO II del presente informe).**

**Recomendación: “Confecionar manuales y guías de atención de eventos sanitarios”.**

### **Conclusión**

Recomendación no implementada. La respuesta otorgada por la SUE PAMA Argentina confirma la falta de implementación de acciones tendientes a revertir la presente observación.

**Observación N° 4: “Sub-ejecución de desembolsos de fuente FOCEM: según la programación inicial, a la fecha de corte, debieron haberse efectuado ocho desembolsos de FOCEM, por un valor total de USD 2.272.585. En la práctica, se habían efectuado sólo 5 desembolsos, por un monto total de USD 1.398.650, es decir, un 38% menos” (Corresponde a la sub cuestión II.1 e.1 del “INFORME PAMA del 2012”– detallada en ANEXO II del presente informe).**

**Recomendación:** *“Efectuar la rendición del uso de los fondos en los plazos más breves posibles, a efectos de agilizar el flujo financiero del proyecto por parte del FOCEM”.*

### **Conclusión**

Recomendación no aplicable. La presente observación pierde relevancia en cuanto a la subejecución de los desembolsos efectuados por el FOCEM. Se justifica en que la adenda al COF modificó el cronograma de desembolsos y corrigió los desvíos detectados en el **“INFORME PAMA del 2012”** y que, a la fecha del presente informe, el FOCEM ha realizado la totalidad de desembolsos comprometidos para el proyecto PAMA, y el mismo se encuentra finalizado desde el 31 de diciembre de 2013.

**Observación N° 5: “Sobre-ejecución de desembolsos de fuente SENASA: según la programación inicial, a la fecha de corte, debieron haberse efectuado ocho desembolsos de SENASA, por un valor total de USD 401.044. En la práctica, SENASA hizo ocho desembolsos, pero por un valor total de USD 531.108, es decir un 32% más de la cifra prevista. Vale aclarar que, aun restando dos desembolsos de SENASA, la cifra desembolsada ya superó el financiamiento total previsto en esa fuente (USD 461.018)” (Corresponde a la sub cuestión II.1 e.2 del “INFORME PAMA del 2012” – detallada en ANEXO II del presente informe).**

**Recomendación:** *“Arbitrar todas las medidas dentro de su esfera de competencias para ejecutar la totalidad de los fondos aprobados para el programa en nuestro país”.*

### **Conclusión**

Recomendación no implementada. De la respuesta y el análisis a la documentación de respaldo otorgada por la SUE PAMA Argentina, no pudo verificarse la implementación de acciones tendientes a revertir la presente observación.

**Observación N° 6: “Demoras en los desembolsos de fuente FOCEM: según la programación inicial, los desembolsos debían producirse cada seis meses, mediando una previa rendición de al menos un 75% de las sumas desembolsadas con anterioridad. Al respecto, el 2° desembolso se produjo con 303 días de demora respecto de la fecha prevista, el 3er. desembolso con 340 días de demora, el 4° desembolso con 272 días de demora y el 5° desembolso con 402 días de demora” (Corresponde a la sub cuestión II.1 e.3 del “INFORME PAMA del 2012”– detallada en ANEXO II del presente informe).**

**Recomendación: “Establecer plazos máximos para que la UE PAMA efectúe los nuevos desembolsos, contados a partir de la última rendición de la SUE PAMA”.**

### **Conclusión**

Recomendación no implementada. Los desembolsos de fuente FOCEM continuaron realizándose sin cumplir con las fechas previstas en el/los cronogramas aprobados. En el periodo transcurrido desde la emisión de nuestro informe de gestión hasta la finalización del proyecto, se verificó la falta de acciones tendientes a corregir la presente observación



**Observación N° 7: “Demoras en algunos desembolsos de fuente SENASA, y antelación en otros: para esta fuente, el primer desembolso se produjo con 36 días de demora, el 2° con 256 días de demora, el 3° con 249 días de demora, el 4° con 209 días de demora, el 5° con 83 días de demora, el 6° con 87 días de demora, y el séptimo y octavo desembolsos se efectuaron con 21 días de antelación respecto de la fecha prevista” (Corresponde a la sub cuestión II.1 e.4 del “INFORME PAMA del 2012”– detallada en ANEXO II del presente informe).**

**Recomendación: “Efectuar la rendición del uso de los fondos en los plazos más breves posibles, a efectos de agilizar el flujo financiero del proyecto por parte del FOCEM”.**

### **Conclusión**

Recomendación no implementada. Los desembolsos de fuente SENASA continuaron efectuándose con adelantos y/o demoras en relación a las fechas previstas en el/los cronogramas aprobados. En el periodo transcurrido desde la emisión de nuestro informe de gestión hasta la finalización del proyecto, no se verificó la implementación de acciones tendientes a corregir la presente observación.

**Observación N° 8: “Registro de los gastos: los gastos que corresponden al pago de contratación de servicios no son registrados o provisionados en los meses que corresponden. La registración se realiza en el momento de recepción de la factura, que en todos los casos es el mes inmediatamente posterior al de la prestación del servicio. Ello implica una registración extemporánea que se ha verificado para todos los casos analizados”**

(Corresponde a la sub cuestión II.1 e.5 del “INFORME PAMA del 2012” – detallada en ANEXO II del presente informe).

**Recomendación:** Es de carácter general y se encuentra contemplada en “*Arbitrar todas las medidas dentro de su esfera de competencias para ejecutar la totalidad de los fondos aprobados para el programa en nuestro país*”

### **Conclusión**

Recomendación no implementada. La registración de los gastos que corresponden a la contratación de servicios continuó realizándose en forma extemporánea, tal como se indica en la observación. En el periodo transcurrido desde la emisión de nuestro informe de gestión hasta la finalización del proyecto, no se verificó la implementación de acciones tendientes a corregir la presente observación.

**Observación N° 9:** “Demoras en las rendiciones, respecto del calendario original: con un máximo de 439 días respecto del calendario original (quinta rendición) y un mínimo de 182 días (tercera rendición), todas las rendiciones se produjeron en fechas posteriores a las previstas” (Corresponde a la sub cuestión II.1 b.1 del “INFORME PAMA del 2012” – detallada en ANEXO II del presente informe).

**Recomendación:** “*Efectuar la rendición del uso de los fondos en los plazos más breves posibles, a efectos de agilizar el flujo financiero del proyecto por parte del FOCEM*”.

### **Conclusión**

Recomendación sin implementar. Las rendiciones continuaron realizándose sin cumplir con las fechas previstas en el/los cronogramas aprobados. En el periodo transcurrido desde la emisión de nuestro informe de gestión hasta la finalización del proyecto, se verificó la falta de acciones tendientes a revertir la presente observación.

**Observación N° 10: “Montos rendidos inferiores a los previstos, para los plazos transcurridos desde la puesta en marcha del programa, en ambas fuentes: considerando el tiempo transcurrido desde el primer desembolso, la ejecución financiera, reflejada en las rendiciones de fondos, fue inferior a la prevista en un 34% en la fuente FOCEM, y en un 20% en la fuente de contrapartida local” (Corresponde a la sub cuestión II.1 b.2 del “INFORME PAMA del 2012”– detallada en ANEXO II del presente informe).**

**Recomendación: “Arbitrar todas las medidas dentro de su esfera de competencias a los fines de ejecutar la totalidad de los fondos aprobados para futuros proyectos que ejecute nuestro país”.**

### **Conclusión**

Recomendación no implementada. Las rendiciones continuaron realizándose con desvíos en relación a los valores previstos. En el periodo transcurrido desde la emisión de nuestro informe de gestión hasta la finalización del proyecto, se verificó la falta de implementación de acciones tendientes a revertir la presente observación.

**Observación N° 11: “Demoras de la UE-PAMA en los desembolsos, en relación con las fechas de las rendiciones que los habilitan: si bien la programación original no fijó plazos a la UE-PAMA para efectuar los desembolsos subsiguientes a las rendiciones, los plazos reales oscilaron entre un mínimo de 83 días (para el segundo desembolso) y un máximo de 167 días (para el quinto desembolso), contados a partir de la rendición precedente efectuada por la SUE PAMA Argentina”. (Corresponde a la sub cuestión II.1 c.1 del “INFORME PAMA del 2012” – detallada en ANEXO II del presente informe).**

**Recomendación: “Establecer plazos máximos para que la UE–PAMA efectúe los nuevos desembolsos, contados a partir de la última rendición de la SUE-PAMA”.**

### **Conclusión**

Recomendación implementada parcialmente. El resultado obtenido en el tiempo de ejecución del séptimo (último) desembolso respecto la rendición anterior fue mejor al plazo mínimo detallado en la observación del “INFORME PAMA del 2012”. Sin embargo, no podemos concluir que el mismo haya sido el resultado de la utilización del nuevo sistema ON-LINE, debido a la imposibilidad de efectuar comparaciones de ésta con otras rendiciones presentadas en similares condiciones.

Se verifica la implementación de acciones tendientes a revertir la presente observación pero cabe analizar si la utilización del nuevo sistema de rendición de cuentas ON-LINE genera mejoras sustantiva en los procedimientos que involucran la presentación y aprobación de rendiciones, y la concreción de nuevos desembolsos.

**Observación N° 12: “Demoras en algunas rendiciones de la SUE PAMA Argentina, en relación con las fechas de los desembolsos anteriores: la primera rendición se produjo a los 400 días del primer desembolso (en lugar de los 180 días previstos en la programación original), y la quinta rendición se produjo a los 217 días del quinto desembolso. En los restantes casos, las rendiciones se produjeron con anticipación a los plazos máximos previstos” (Corresponde a la sub cuestión II.1 c.2 del “INFORME PAMA del 2012”– detallada en ANEXO II del presente informe).**

**Recomendación: “Efectuar la rendición del uso de los fondos en los plazos más breves posibles, a efectos de agilizar el flujo financiero del proyecto por parte del FOCEM”**

### **Conclusión**

Recomendación no implementada. La SUE PAMA Argentina continuó realizando las rendiciones con demoras, en comparación a los 180 días previstos en la programación. Lo expuesto indica que en el periodo transcurrido desde la emisión de nuestro informe de gestión hasta la finalización del proyecto, no se han realizado acciones tendientes a corregir la presente observación.

**Observación N° 13: “Factores que pueden estar perjudicando el monitoreo y fiscalización del PAMA. Informes de gestión: La SUE PAMA no realiza informes de gestión. No se efectúan Indicadores de gestión: No se confeccionan indicadores de gestión asociados a la ejecución del PAMA” (Corresponde a la sub cuestión II.2 b.1 y b.2 del “INFORME PAMA del 2012”– detallada en ANEXO II del presente informe).**

**Recomendación:** “*Confeccionar informes e indicadores de gestión a los fines de monitorear el seguimiento del proyecto*”.

### **Conclusión**

Recomendación no implementada. De lo expuesto, surge que la SUE PAMA Argentina no ha implementado acciones tendientes a revertir las observaciones emitidas en el INFORME PAMA del 2012.

## **CONCLUSIONES GENERALES**

El presente informe tiene por objeto evaluar el grado de implementación de las observaciones y recomendaciones realizadas a la SUE PAMA (República Argentina) en el informe de auditoría de gestión “PROGRAMA MERCOSUR LIBRE DE FIEBRE AFTOSA” (PAMA) FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR (FOCEM)”, aprobado por la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION bajo Resolución N° 88 del año 2012.

Los resultados obtenidos de la evaluación realizada se exponen en siguiente Cuadro N° 12.

**Cuadro N° 12: Plazos de realización de las rendiciones.**

Cuestiones de auditoría del Informe PAMA 2012	Observaciones y recomendaciones implementadas			Observaciones y recomendaciones no implementadas	Observaciones y recomendaciones no aplicables	Total de observaciones y recomendaciones por cuestiones de auditoría
	Sustantivamente completo	Moderadamente completo	Parcialmente completo			
Informes sobre las misiones de acompañamiento (visita a las provincias de Chaco y Formosa)	-	-	-	1	-	1
Información sobre el conocimiento del PAMA por parte de los productores y la percepción que ellos tienen de sus logros	-	-	-	2	-	2
Ejecución físico-financiera del PAMA y su conformidad con los reglamentos del FOCEM.	-	-	-	6	2	8
Informes de gestión	-	-	-	2	-	2
<b>Total de Observaciones y Recomendaciones según criterio de evaluación de cumplimiento</b>	-	-	-	11	2	13

**Fuente:** Elaboración propia.

Como se indica en el Cuadro precedente las observaciones y sus recomendaciones asociadas arriban a un total de 13, de las cuales 11 no fueron corregidas y/o implementadas y dos de ellas responden a cuestiones no aplicables.

Con relación a las recomendaciones no implementadas, se destaca lo siguiente:

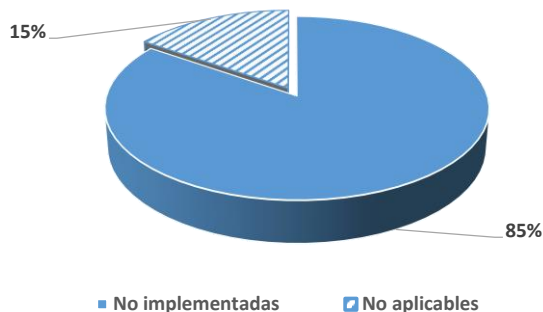
Tres de ellas tienen relación con los resultados de las actividades del programa para el control de la fiebre aftosa. Dentro de esta cuestión se observa que una de ellas corresponde a la inspección *in situ* en la zona de aplicación del programa, donde se verificó que el destino de uno de los rodados no era el previamente establecido. Luego, las otras dos recomendaciones no implementadas refieren a la difusión del PAMA en los establecimientos educativos de la zona de alto riesgo, y a la falta de confección de manuales y/o guías para atención de eventos sanitarios a nivel del PAMA.

Respecto a la cuestión de auditoría relacionada a la ejecución físico – financiera del Proyecto se observa que 6 de las observaciones no fueron corregidas. Esta

circunstancia tiene relación con los desembolsos de fuente FOCEM y fuente SENASA, que continuaron realizándose sin cumplir con las fechas previstas en el cronograma vigente, con las rendiciones que continuaron efectuándose con demoras y por montos inferiores a los previstos en el cronograma vigente, y por último con la sobre-ejecución por parte de la SUE PAMA (SENASA). Luego pudo verificarse que dos de las observaciones efectuadas en el “Informe PAMA del 2012” no aplican para el presente informe debido a que la modificación del cronograma de desembolsos corrigió los desvíos detectados en el informe previo.

Finalmente, se evaluó la no implementación de las recomendaciones referidas a los factores que pueden perjudicar el monitoreo y fiscalización del PAMA, dado que SENASA no realizó informes e indicadores de gestión.

**Gráfico N° 1: Porcentaje de implementación de recomendaciones**



**Fuente:** Elaboración propia.

El Gráfico N° 1 nos muestra que del total de recomendaciones el 85% no fueron implementadas y que el 15% no aplican para este Informe. En consecuencia, del análisis efectuado en este seguimiento del Informe “PAMA del 2012” se concluye que no se han implementado las recomendaciones efectuadas a los fines de corregir





las observaciones detectadas que se consideraron aplicables en el momento del seguimiento.

Buenos aires, julio de 2016