

## **INFORME DE AUDITORÍA**

AL SEÑOR MINISTRO DE  
AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA  
Sr. D. Julián Andrés DOMINGUEZ  
S. \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D.

En virtud de las funciones conferidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley N° 24.156 la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN procedió a efectuar un examen en el ámbito de la SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA y ALIMENTOS - DIRECCIÓN DE FORESTACIÓN con el objeto que se detalla en el apartado 1.

### **1. OBJETO DE LA AUDITORÍA**

Realizar una auditoría de gestión sobre la Dirección de Forestación, unidad dependiente de la Dirección Nacional de Producción Agropecuaria y Forestal, en su carácter de responsable de la aplicación de la Ley N° 25.080 de “Inversiones para Bosques Cultivados”, respecto de las tareas desarrolladas en el ejercicio 2008.

### **2. ALCANCE DEL EXAMEN**

El trabajo fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley N° 24.156.

La metodología aplicada para la recolección de la información se basó en entrevistas con responsables de distintas áreas de la Secretaría y de la Dirección y en el análisis de la legislación vigente, de las transferencias realizadas, de los objetivos establecidos y de la información generada por las áreas operativas.

Se tomaron muestras de los expedientes correspondientes a los aportes económicos no reintegrables, de los expedientes ingresados a la Dirección y de los beneficios fiscales otorgados durante el ejercicio 2008, a fin de tomar conocimiento del circuito administrativo seguido dentro de la Dirección, desde la solicitud efectuada por un productor hasta su efectivo

pago u otorgamiento de los beneficios.

A partir del dictado de la Resolución N° 35/09 del Ministerio de Producción la Dirección de Forestación cambió su denominación a Dirección de Producción Forestal (DPF), formando parte de la Dirección Nacional de Agricultura, que depende de la Subsecretaría de Producción Agropecuaria y Forestal y, esta última, de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA), que a través del Decreto N° 2102/08 pasó a formar parte del Ministerio de Producción (creado por el Decreto N° 2025/08). Mediante Decreto N° 1366 de fecha 1 de octubre de 2009 se crea el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Las tareas propias del objeto de examen han sido desarrolladas en sede del organismo auditado entre el 2 de febrero y el 22 de mayo de 2009.

Con fecha 01-12-09 el Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca produjo su descargo parcialmente con relación al punto 4., de cuyo texto surgen una serie de comentarios sobre el proyecto de informe, que fueron tenidos en cuenta al momento de la redacción final del mismo.

### **3. ACLARACIONES PREVIAS**

#### **3.1. Antecedentes**

La DPF es la encargada de gestionar la Ley N° 25.080, tramita y monitorea su cumplimiento desde el punto de vista técnico, legal y contable. Elabora estadísticas, se ocupa de la sanidad forestal, del manejo del fuego e incendios y de los recursos genéticos forestales. Asimismo promueve la utilización de la madera en la construcción, para la elaboración de pasta celulósica, participa en foros internacionales y presta servicios a través de su centro de documentación de búsqueda bibliográfica. Realiza extensión, difusión forestal y participa en forma activa en ferias y eventos forestales.

La Dirección forma parte del Proyecto de Manejo Sustentable de Recursos Naturales que tiene tres componentes a nivel nacional: uno lo ejecuta la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, en relación a Bosques Nativos y Biodiversidad (Ley N° 26.331); otro la Administración de Parques Nacionales, vinculado con Áreas Protegidas y Corredores de Conservación y el tercero la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y

Alimentos (SAGPyA) dependiente del Ministerio de la Producción en lo que hace a Inversiones para Bosques Cultivados (Ley N° 25.080).

La Dirección, desde el Proyecto de Desarrollo Forestal Sustentable (PDFS), busca contribuir al desarrollo sustentable del sector forestal a través del fortalecimiento de las instituciones nacionales, provinciales, privadas y no gubernamentales con responsabilidades directas sobre los bosques cultivados mediante la ejecución de actividades de investigación de la gestión de la biodiversidad en el manejo forestal de plantaciones en ecosistemas de importancia regional y global.

La SAGPyA a través de la Resolución N° 390/07, como autoridad de aplicación de la Ley N° 25.080 relativa a la Inversión de Bosques Cultivados, delega funciones de asistencia a la DPF, además descentraliza funciones en las provincias a través de convenios.

### **3.2. Acciones de la Dirección**

La Resolución N° 35/09 del Ministerio de Producción establece las acciones de la Dirección de Producción Forestal que son similares a las que tenía la Dirección de Forestación:

1. Diseñar los programas de producción forestal nacional y/o regional, evaluando su inserción en las estructuras productivas nacionales e internacionales.
2. Elaborar y ejecutar los programas y/o acciones que permitan la evaluación y el control de las distintas etapas del proceso productivo forestal y foresto-industrial.
3. Elaborar y ejecutar los programas, acciones y pautas técnicas tendientes a lograr una óptima utilización productiva de los bosques implantados, procurando el desarrollo y difusión de nuevas tecnologías, tendiendo al uso racional de los mismos.
4. Promover la implantación de bosques cultivados, planificando las metas de forestación, proponiendo e instrumentando los mecanismos alternativos de promoción.
5. Diseñar y ejecutar los programas de fomento y viabilidad de actividades forestales y foresto-industriales, señaladas como prioritarias en el marco de las políticas nacionales.
6. Elaborar propuestas de políticas de promoción, desarrollo y fiscalización de las diferentes fases del proceso de producción forestal, en coordinación con los organismos con competencia en la materia.

### 3.3. Presupuesto

Los recursos de la DPF surgen del Programa 36 “Formulación de Políticas del Sector Primario” cuya Unidad Ejecutora es la SAGPyA y de la Jurisdicción 91 “Obligaciones a cargo del Tesoro” específicamente para el pago de subsidios a los productores establecidos en el artículo 17 de la Ley N° 25.080.

El Programa 36 no tiene una apertura presupuestaria que permita determinar los recursos financieros asignados a la Dirección, sí se informan las metas físicas respectivas:

<b>Metas y Producción Bruta 2008 - Programa 36 SAGPyA</b>		
<b>Denominación</b>	<b>Unidad de Medida</b>	<b>Cantidad</b>
Asistencia Financiera a Productores Forestales	Hectárea Forestada	80.000
Asistencia Financiera a Productores Forestales	Productor Asistido	200

Fuente: Decisión Administrativa N° 1/08

Respecto de los fondos provenientes de la Jurisdicción 91, se realizan Transferencias a través de la partida 5.1.9. “Transferencias a empresas privadas” que para el Ejercicio 2008 el Crédito Inicial ascendió a \$ 40.000.000 y para el 2009 a \$ 80.000.000.

### 3.4. Personal

La Dirección de Producción Forestal cuenta con una dotación de 104 personas, la composición de la misma se distribuye de la siguiente manera:

<b>Relación Contractual</b>	<b>Personas</b>	<b>%</b>
Argeninta	66	63,46
Planta Permanente	24	23,08
Ley Marco	5	4,81
Pasantes	5	4,81
Senasa (1)	2	1,92
Decreto 1184/01	1	0,96
Congreso Forestal	1	0,96
<b>Totales</b>	<b>104</b>	<b>100</b>

Fuente: DPF

Ref.: (1) La DPF Informó que se está tramitando una Comisión de Servicios

### 3.5. Inversión de Bosques Cultivados

La Ley N° 25.080 “Ley de Inversiones para Bosques Cultivados”, sancionada el 16 de diciembre de 1998 y promulgada de hecho el 15-01-99 fue reglamentada por el Decreto N° 133 del 18-02-99.

Según la Ley N° 25.080 los beneficiarios pueden ser personas físicas o jurídicas que realicen efectivas inversiones en las actividades objeto de la misma, entendiendo como tales la implantación de bosques, su mantenimiento, el manejo, el riego, la protección y la cosecha de los mismos, incluyendo las actividades de investigación y desarrollo, así como las de industrialización de la madera, cuando el conjunto de todas ellas formen parte de un emprendimiento forestal o foresto-industrial integrado.

La Ley N° 25.080 define al bosque implantado o cultivado como “...*el obtenido mediante siembra o plantación de especies maderables nativas y/o exóticas adaptadas ecológicamente al sitio, con fines principalmente comerciales o industriales, en tierras que, por sus condiciones naturales, ubicación y aptitud sean susceptibles de forestación o reforestación según lo indicado en el ordenamiento territorial de Bosques Nativos adoptados por Ley Provincial según lo establecido en la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para Bosques Nativos.*”<sup>1</sup>

### **3.5.1. Adhesión**

Para la aplicación de la Ley N° 25.080 en las provincias, es necesario que los interesados adhieran mediante ley provincial que contenga a su vez la invitación a los municipios para que adhieran mediante el mecanismo correspondiente y la designación de un organismo provincial que tenga como función la aplicación de la norma. Cuando las provincias adhieren a la ley además tienen que informar taxativamente qué beneficios otorgarán y comprometerse a mantenerlos durante el tiempo que la norma se encuentre vigente. Los beneficios pueden consistir en exención de algunos impuestos, tasas, etc.

### **3.5.2. Registros**

Por Resolución N° 390 de la SAGPyA, del 26-11-07, se habilitan los Registros de Titulares de Emprendimiento, de Profesionales Responsables del Emprendimiento y el de Emprendimientos Forestales o Foresto-industriales, en dichos registros deberán estar inscriptos quienes quieran ser beneficiarios de la ley.

La resolución establece que se requiere autorización del organismo provincial para todos los emprendimientos de plantación o enriquecimiento de bosque nativo. Tratándose de

---

<sup>1</sup> El texto vigente surge de la modificación del artículo 4° de la Ley N° 25.080, por el artículo 1° de su similar N° 26.432, promulgada de hecho el 18 de diciembre de 2008.

superficies mayores a 10 hectáreas de plantación se requiere el aval técnico de un profesional debidamente inscripto en el registro correspondiente.

### **3.5.3. Beneficios**

Los beneficios que la ley otorga son de orden económico y fiscal, el primero de ellos - según su artículo 17- consiste en que las personas físicas o jurídicas titulares de proyectos comprendidos en el régimen con una extensión inferior a las quinientas hectáreas y aprobados por la Autoridad de Aplicación, podrán recibir un Apoyo Económico no Reintegrable equivalente a un monto por hectárea, variable por zona, especie y actividad forestal conforme a la siguiente escala:

- a) De 1 hasta 300 hectáreas, hasta el ochenta por ciento (80%) de los costos de implantación.
- b) De 301 hasta 500 hectáreas, hasta el veinte por ciento (20%) de los costos de implantación.

En la Región Patagónica el régimen de subsidios previstos se extenderá:

- c) Hasta 500 hectáreas, hasta el ochenta por ciento (80%) de los costos de implantación.
- d) Hasta 700 hectáreas, hasta el veinte por ciento (20%) de los costos de implantación.

En todos los casos se requiere la certificación de las tareas realizadas, conforme con las condiciones establecidas reglamentariamente y con los objetivos del proyecto.

La SAGPyA debe fijar los costos de las actividades por zona y especie para cada año, sobre la base de la información aportada por la Comisión Asesora creada por el artículo 22 de la Ley N° 25.080 para asegurar su difusión, implementación y seguimiento. La Comisión mencionada tiene carácter “ad honorem”, está presidida por el Secretario de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos e integrada por representantes de entidades públicas nacionales y provinciales así como también del sector privado.

En los artículos 17 y 25 de la Ley N° 25.080 se establece que el Poder Ejecutivo Nacional incluirá en los proyectos de Presupuesto de la Administración Nacional durante diez años contados a partir de la promulgación de ley antes mencionada, un monto anual destinado a solventar el apoyo económico. Mediante la Ley N° 26.432 se prorroga por el término de diez años contados a partir de su vencimiento el plazo dispuesto en la Ley N° 25.080.

El pago del apoyo económico no reintegrable se hará efectivo por única vez, previa presentación de la certificación de las tareas efectuadas; tratándose de plantación entre doce y

dieciocho meses de su concreción y en los tratamientos silviculturales dentro de los tres meses siguientes a la realización de las tareas.

La ley también otorga beneficios fiscales: de Estabilidad Fiscal desde la aprobación del proyecto y, sólo para los que lo soliciten, devolución anticipada del IVA, régimen especial de amortizaciones para el impuesto a las ganancias, exención en impuestos patrimoniales, avalúo de reservas, exención de impuestos que graven la aprobación de estatutos, contratos, etc..

Los productores que soliciten beneficios fiscales están obligados a presentar dos Declaraciones Juradas (DDJJ) antes del 31 de mayo de cada año, una en donde se deje constancia de los beneficios fiscales utilizados en el ejercicio anterior además de las respectivas garantías por el monto declarado, exceptuando de la presentación de estas últimas a los que posean menos de 500 has. Por otro lado, deberán además presentar anualmente y hasta el turno de corta<sup>2</sup> una DDJJ del estado de situación de la plantación.

La Dirección le informa a la AFIP los datos declarados por los productores anualmente como beneficios fiscales usufructuados.

#### **a) Estabilidad Fiscal**

Desde la aprobación del proyecto, los beneficiarios gozarán de estabilidad fiscal por el término de 30 años, consistiendo la misma en que las personas físicas o jurídicas sujetas al marco del régimen de inversiones, no podrán ver incrementada la carga tributaria total, determinada al momento de la presentación, como consecuencia de aumentos en los impuestos y tasas, cualquiera fuera su denominación en el ámbito nacional y en los ámbitos provinciales y municipales, o la creación de otras nuevas que los alcancen como sujetos de derecho de los mismos.

La estabilidad fiscal alcanza, con excepción del Impuesto al Valor Agregado, a todos los tributos, entendiéndose por tales los impuestos, tasas y contribuciones, como así también los aranceles y derechos a la importación o exportación.

La SAGPyA emite el respectivo Certificado de Estabilidad Fiscal numerado y en papel moneda con todos los datos fiscales correspondientes (Resolución N° 38/07 SAGPyA).

#### **b) Devolución anticipada del Impuesto al Valor Agregado**

---

<sup>2</sup> Es el tiempo que según estimaciones y mediciones de crecimiento de diámetro, deberá pasar hasta que se alcance otra vez el área basal inicial.

Se podrá solicitar a la AFIP, la devolución del IVA, correspondiente a la compra o importación definitiva de bienes, locaciones, o prestaciones de servicios, destinados efectivamente a la inversión forestal del proyecto.

Cuando se trate de emprendimientos foresto-industriales, este beneficio será aplicable exclusivamente a la parte forestal, excluyendo la industrial.

**c) Impuesto a las Ganancias - Régimen Especial de Amortizaciones**

Las personas físicas o jurídicas titulares de las inversiones en bienes de capital al amparo de la ley, podrán optar por un régimen de amortización acelerada para la liquidación del impuesto a las ganancias.

**e) Exención Impuestos Patrimoniales**

Las empresas o explotaciones, sean personas físicas o jurídicas, titulares de plantaciones forestales en pie estarán exentas de todo impuesto patrimonial vigente o a crearse que grave activos o patrimonios afectados a los emprendimientos forestales.

El decreto reglamentario extiende este beneficio al Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta.

**f) Avalúo de Reservas**

El incremento del valor anual correspondiente al crecimiento de plantaciones forestales en pie, podrá ser contabilizado incrementando el valor del inventario de ellas. Esta capitalización tendrá efectos contables exclusivamente, careciendo de incidencia tributaria alguna, tanto nacional como provincial o municipal.

El resultado positivo por tenencia generado por el avalúo de reservas no será considerado ganancia gravada en el Impuesto a las Ganancias, pero supone sin embargo, un aumento del costo computable a los fines de la valuación fiscal de tales bienes (artículo 13 Decreto N° 133/99).

**g) Exención de impuestos que graven aprobación de estatutos, contratos, sus ampliaciones, modificaciones, etc., para la organización del emprendimiento**

A las personas físicas o jurídicas que desarrollen actividades bajo el régimen de promoción les será aplicable el régimen tributario general, con la posibilidad de acogerse a los beneficios fiscales que contempla la ley.

Las provincias que adhieran al régimen deben dictar normas análogas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

### **3.6. Comisión Bicameral**

Mediante el artículo 32 de la Ley N° 25.080 se estableció la creación de una Comisión Bicameral de Seguimiento de la Ley de Inversiones para Bosques Cultivados en el ámbito del Congreso de la Nación, en tanto que, por su similar 33, se determinaron las funciones y composición. No obstante el tiempo transcurrido dicha Comisión no se ha constituido.

## **4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES**

### **4.1. Estructura Organizativa**

#### **4.1.1. La DPF no tiene aprobada su estructura inferior, si bien de manera informal está dividida en áreas que tienen misiones y funciones asignadas.**

La estructura organizativa de la SAGPyA está dada por la Resolución N° 35 de febrero de 2009 del actual Ministerio de Producción, dentro de ésta se encuentra la apertura de la Dirección de Producción Forestal. De los relevamientos realizados se ha podido verificar una estructura informal organizada para la realización de las tareas. Esta situación es similar a la que regía el accionar de la Dirección de Forestación cuando la SAGPyA dependía del entonces Ministerio de Economía y Producción.

#### **4.1.2. Existen funciones específicas en cada uno de los sectores en que está dividida la DPF ocupadas por personal que no tiene relación laboral con el Estado Nacional.**

De un total de 104 personas que conforman la DPF 66 (63,46%) tienen firmado un contrato con la Fundación Argeninta, cumplen funciones en la toma de decisiones a corto, mediano y largo plazo sin tener una relación laboral con el Estado Nacional.

La persona que se desempeña como Director de Producción Forestal, no cuenta a la fecha de las tareas de campo con la designación correspondiente, percibiendo su remuneración de un contrato con la Fundación Argeninta.

Teniendo en cuenta el artículo 9 de la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional N° 25.164, el personal no permanente sólo puede ser afectado al cumplimiento de tareas estacionales o transitorias, entendiendo esta última de dos maneras, una como un incremento no permanente de tareas y otra como la falta momentánea de personal, situación que no se configura en la Dirección.

**4.1.3. No se ha podido determinar la cantidad de agentes que cumplen funciones en la DPF, atento tener tres fuentes de información que no arrojan los mismos datos.**

La DPF está integrada por 104 personas de acuerdo a lo comunicado por la Dirección, mientras que si tomamos la información dada por la SAGPyA y la Fundación Argeninta (sólo por el personal por ella contratado) la Dirección está formada por 114 agentes.

Relación contractual	Fuente		
	DPF	SAGPyA y Fundación Argeninta	Diferencia
Fundación Argeninta	66	68	-2
Planta Permanente	24	29	-5
Ley Marco	5	9	-4
Pasantes	5	8	-3
Senasa	2		2
Decreto 1184/01	1		1
Congreso Forestal	1		1
<b>Totales</b>	<b>104</b>	<b>114</b>	<b>-10</b>

Fuente: DPF, Recursos Humanos de la SAGPyA, Rendición de cuentas de Argeninta.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca informa en su descargo que *“Las diferencias surgen por el personal de planta permanente que se encuentra en comisión en otros organismos o personal contratado que se desempeña transitoriamente en otras áreas del Ministerio”*, corresponde aclarar que no se adjuntó al descargo documentación que acredite la situación de revista de este personal (comisión de servicios o adscripción).

**4.1.4. En la DPF prestan servicio dos agentes que son personal del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria.**

La Dirección de Producción Forestal informó que se está tramitando una Comisión de Servicios a fin de regularizar la situación.

**4.2. Presupuesto**

**4.2.1. No es posible diferenciar el Presupuesto de la DPF ya que el Programa 36 “Formulación de Políticas del Sector Primario” de donde provienen sus recursos no tiene una apertura programática que lo permita.**

Esta situación contradice el principio por el cual las acciones presupuestarias, entendiendo a las mismas como la expresión de un proceso de producción que agrega o combina acciones operacionales -microprocesos productivos- cuyos insumos y productos son perfectamente

definibles e independientes respecto a los de otros procesos de producción o las adquisiciones para proveer bienes y servicios, deben ser adecuadamente identificadas dentro del proceso presupuestario público, en tanto que ellas expresan los recursos financieros que se les asignarán para adquirir los insumos reales que, una vez procesados, se transformarán en productos o permitirán el suministro de bienes y servicios.

Por otro lado, esta situación impide que se puedan realizar análisis de costos respecto de la eficiencia y eficacia con que se administran los recursos.

**4.2.2. Respecto de las Metas Físicas establecidas para el año 2008 en la Ley de Presupuesto (200 Productores Asistidos y 80.000 Hectáreas Forestadas), no se ha podido determinar en base a qué criterio se establecieron dichas cantidades.**

No hay informes técnicos que respalden las metas establecidas en la Ley de Presupuesto, sumando a esta situación la falta de determinación del presupuesto financiero para la DPF no es posible realizar un análisis de eficiencia, eficacia y economía a partir del presupuesto utilizado por la Dirección.

**4.3. Manuales de Procedimiento**

**La DPF no cuenta con manuales de procedimientos debidamente aprobados.**

La Dirección proporcionó en archivos de formato Acrobat, un borrador de manuales de procedimientos redactados en el año 2008, que carecen de aprobación por parte de autoridad competente. En la práctica, el mencionado borrador no ha comenzado a implementarse.

**4.4. Control**

**4.4.1. La DPF no cuenta con un Sistema de Información Gerencial para la toma de decisiones desarrollado para toda la Organización, que contenga un tablero de comando que cuente con indicadores de gestión para evaluar su desempeño y que relacione la información presupuestaria, tanto física como financiera.**

La medición de la eficacia, eficiencia y economía, ligada a la producción de bienes o servicios, contó con la restricción emanada del hecho que la Dirección no desarrolló una planificación específica, ni respaldó técnicamente las metas físicas que representan su producción.

Asimismo corresponde aclarar que no se ha desarrollado un sistema de costos que permita relacionar la parte financiera con la parte física, lo que se evidencia al analizar comparativamente el presupuesto 2008 respecto del 2009:

Año	Meta Físicas			Presupuesto Financiero
	Denominación	Unidad de Medida	Cantidad	
2008	Asistencia Financiera a Productores Forestales	Hectárea Forestada	80.000	40.000.000
	Asistencia Financiera a Productores Forestales	Productor Asistido	200	40.000.000
2009	Asistencia Financiera a Productores Forestales	Hectárea Forestada	90.000	80.000.000
	Asistencia Financiera a Productores Forestales	Productor Asistido	200	80.000.000

Fuente: Decisiones Administrativas de distribución presupuestaria 2008 y 2009.

La SAGyP informa en su descargo que “...es correcto decir que en el año 2008, se asistieron 80.000 hectáreas con un presupuesto de \$ 40.000.000 y en el 2009 se asistirán 90.000 hectáreas con un presupuesto de \$ 80.000.000, ya que el cálculo depende del mayor valor de la hectárea, según la nueva resolución de costos que fija mayores costos por hectárea, del ajuste de los pagos del año anterior (solo financiero, físicamente las has se consideraron en el año correspondiente), las distintas especies y las distintas actividades (plantación, poda, raleo, etc. )”, corresponde aclarar que no se adjunto al descargo documentación que acredite lo informado.

**4.4.2. La DPF no realizó informes de control de gestión durante el ejercicio 2.008, en donde se determine el cumplimiento de los objetivos planteados y las debilidades y fortalezas de las acciones desarrolladas.**

La ausencia de dichos informes no permitió que durante la ejecución se realice un monitoreo de la gestión, no contándose con elementos de juicio precisos que alerten sobre diversos problemas que se plantean en la ejecución y que son de utilidad para la toma de decisiones correctivas y también para ser tenidos en cuenta en futuras planificaciones.

#### **4.5. Comisión Asesora**

**A efectos de asegurar la difusión, la eficiente implementación y el seguimiento del régimen previsto en la ley N° 25.080, recientemente prorrogado por 10 años, su artículo 22 dispuso que la autoridad de aplicación cree una Comisión Asesora con carácter “ad honorem”. Durante el ejercicio 2008 dicha Comisión sólo se ha reunido una (1) vez.**

Las características básicas de dicha Comisión son: 1) Es presidida por el Secretario de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, 2) Cuenta con un Coordinador General y apoyo administrativo para el funcionamiento, 3) Está integrada por los representantes de organismos nacionales vinculados al sector forestal, de cada una de las provincias adheridas y del sector privado, 4) Debe asesorar a todas las áreas vinculadas al sector, 5) Efectúa la coordinación con organismos oficiales, 6) Difunde el Plan Forestal Argentino, 7) Verifica el cumplimiento de los objetivos del Plan en los plazos previstos, 8) Informa trimestralmente a las autoridades de la SAGPyA sobre la marcha del plan y 9) Aporta información sobre los costos promedio de forestación de cada región.

La Comisión Asesora fue creada el 17 de enero de 2000 por Resolución N° 22 de la SAGPyA y durante los años 2000, 2001 y 2002 no se efectuaron reuniones.

A partir del año 2003, las reuniones efectuadas fueron las siguientes:

Año	Actas
2003	9
2004	3
2005	2
2006	1
2007	2
2008	1
2009	-
<b>Total</b>	<b>18</b>

Fuente: Actas de Comisión Asesora

En la reunión realizada el día 7 de marzo de 2003 en la SAGPyA con la asistencia de representantes de las provincias, de la Secretaría, Asociaciones y Cámaras, se presentó un proyecto de resolución de Reglamento Interno de la Comisión Asesora, en cuyo artículo 11 se prevé la realización de reuniones mensuales (el primer viernes hábil de cada mes). La frecuencia propuesta se habría cumplido solamente ese año, desconociéndose el reglamento interno que fuera aprobado por unanimidad en el acta N° 1/03.

#### **4.6. Adhesión de las Provincias**

**A fin de regularizar los nuevos emprendimientos que se realicen a partir del año 2009 se deben dictar las leyes provinciales de adhesión a la Ley N° 26.432 y así gozar de los**

**beneficios del régimen de promoción de las inversiones para bosques cultivados que se ha prorrogado por otro período de 10 años.**

La Ley N° 25.080 dispone en su artículo 6°: *“El presente régimen será de aplicación en las provincias que adhieran expresamente al mismo, a través del dictado de una ley provincial, la cual deberá contemplar expresamente la invitación a sus municipios para que, por intermedio de sus órganos legislativos, dicten las normas respectivas de adhesión”*.

Con la sanción de la Ley N° 26.432 se modifica el artículo 4°, y se prorrogaron los artículos 17 párrafo segundo y 25<sup>3</sup> de la Ley N° 25.080 por el término de 10 años a partir de su vencimiento, por lo tanto se modifican las condiciones que oportunamente existían al momento de sancionar las leyes de adhesión por parte de las provincias.

Con las modificaciones a la Ley N° 25.080 efectuadas por su similar 26.432, resulta necesaria la adhesión expresa de las provincias a través del dictado de una nueva ley provincial en los términos del artículo 6° indicado precedentemente.

La SAGyP informa en su descargo, de fecha 1 de diciembre de 2009, que *“...el entonces Secretario de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos invitó mediante notas cursadas en fecha 6 de marzo ppdo. a las autoridades competentes de cada Estado Provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que se propicie ante el Poder Legislativo respectivo la ratificación legislativa de la adhesión a la Ley N° 25.080 oportunamente sancionada. A la fecha de emisión del presente informe sólo la Provincia de La Pampa notificó a la Autoridad de Aplicación su adhesión a la Ley N° 26.432 mediante ley provincial”*.

#### **4.7. Apoyo Económico no Reintegrable**

**4.7.1. Se aplica parte de los fondos establecidos para productores como apoyo económico no reintegrable según el artículo 17 de la Ley N° 25.080 a fines distintos a los establecidos en ella. Esta modificación se realiza mediante el dictado de una Resolución.**

La Ley de Inversiones para Bosques Cultivados N° 25.080 mediante su artículo 17 establece el beneficio para los productores del “Apoyo Económico no Reintegrable a los Bosque Implantados”. El mismo consiste en un monto por hectárea, variable por zona, especie y

---

<sup>3</sup> Los beneficios otorgados por la presente ley, se aplicarán a todos los emprendimientos aprobados en un plazo máximo de diez (10) años, contados a partir de la promulgación de la presente ley

actividad forestal, según lo determine la Autoridad de Aplicación y la escala establecida en el mismo artículo.

A los fines de solventar el apoyo económico antes referido, el Poder Ejecutivo Nacional debe incluir en los proyectos de Presupuesto de la Administración Nacional un monto anual. Este ha sido incorporado en la Jurisdicción 91, Obligaciones a cargo del Tesoro; Programa 94, Asistencia Financiera a Sectores Económicos; Grupo 3, Apoyo al Sector Rural y Promoción Forestal.

Ahora bien, mediante la Resolución N° 209 del 27 de marzo de 2009 de la SAGPyA se dio *“... por restablecido a partir del 3 de diciembre de 2007, el SEIS POR CIENTO (6%) del presupuesto asignado al Régimen de Promoción Forestal y Cumplimiento de la Ley N° 25.080 de Inversiones para Bosques Cultivados por las respectivas Leyes de Presupuesto de la Administración Pública Nacional, a fin de atender las erogaciones necesarias para la implementación, gestión y fiscalización del Régimen de Promoción Forestal instituido por la Ley N° 25.080 de Inversiones para Bosques Cultivados”*.

De acuerdo a lo consignado en el último considerando de dicha resolución, la Secretaría resultaría competente para su dictado en orden a lo prescripto en el artículo 23 de la Ley N° 25.080, que la instituye como autoridad de aplicación de esa ley.

Se destaca que establecer un destino diferente a los fondos previstos para atender los apoyos económicos no reintegrables (artículo 17, cit.) a través del dictado de una resolución, no se compadece con el orden jerárquico de las normas a que se refiere el artículo 31<sup>4</sup> de la Constitución Nacional.

A su vez, al restablecer retroactivamente al 3 de diciembre de 2007 el porcentaje aludido, la norma importaría una modificación a los presupuestos ya ejecutados (2007 y 2008).

Por otra parte, los fondos necesarios para atender las erogaciones generadas por la implementación, gestión y fiscalización del Régimen de Promoción Forestal deben surgir de los créditos presupuestarios incluidos en el Programa 36 -Formulación de Políticas del Sector Primario que, entre otros aspectos, prevé la elaboración y seguimiento de políticas y estrategias de aplicación macro y microeconómicas en el orden agropecuario y forestal,

---

<sup>4</sup> *“Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales...”*

incluyendo para el año 2008 la ejecución de la política forestal contribuyendo al manejo racional de los recursos.

Por otra parte en el Presupuesto 2009 se estableció un crédito de \$ 80.000.000<sup>5</sup> para atender el “Apoyo Económico no reintegrable” a los productores, de acuerdo a lo previsto en el artículo 17 de la Ley. Sin embargo, a través de la Resolución N° 75/09 de la Secretaría de Hacienda se reasignan \$ 24.000.000, destinándolos a la organización del XIII Congreso Forestal Mundial 2009.

De esta forma se modifica el destino fijado a los fondos mediante una ley nacional por una norma de menor jerarquía, no respetándose lo establecido en el artículo 31 de la Constitución Nacional.

La SAGyP informa en su descargo que “...por decisión administrativa 463/2009 se asignaron \$ 30.000.000 para el pago del “Apoyo económico no reintegrable Ley 25.080” por lo cual no se han visto afectados los pagos a los productores forestales.”.

**4.7.2. Existen productores forestales que realizaron la inversión correspondiente a plantación, poda o raleo, cumplieron con los requisitos establecidos en la normativa, sin embargo no cobraron el reintegro que les corresponde.**

Del relevamiento efectuado por la auditoría al 20 de marzo de 2009 surgen 68 expedientes<sup>6</sup> que se encontraban procesados y que generaban obligaciones de pago por \$ 46.691.814,68.

La SAGyP informa en su descargo del 01/12/09 que “se han firmado Resoluciones de pago de Aporte No Reintegrable Ley 25.080 por un monto total de \$ 57.441.969, encontrándose ya pagados el 95 % y el resto en proceso de pago en la Dirección de Administración y Tesorería, asimismo se encuentra ya procesados planes por un monto aproximado de \$ 30.000.000 que serán abonados una vez que se haga efectiva la cuota de la partida presupuestaria”, no se adjunta documentación que respalde lo expresado por el Secretario.

**4.7.3. De los fondos asignados para “Apoyo Económico no Reintegrable” durante el período 2000/2008 y los montos aprobados para el pago a productores surge un saldo de \$ 67.730.902,08 que no es coincidente con lo informado por la SAGPyA.**

<sup>5</sup> Programa 94 Inciso 5.1.9 – Decisión Administrativa N° 2/09

<sup>6</sup> Algunos expedientes contienen a varios productores asociados.

La Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas informó el Crédito Inicial y el Crédito Vigente del período 2000/2008 asignado para cumplir con el artículo 17 de la Ley N° 25.080. Al comparar estos datos con la información de la DPF sobre los montos pagados para “Apoyo Económico no Reintegrable”, se observa una subejecución en todos los ejercicios desde la vigencia de la Ley 25.080, a excepción de los ejercicios 2007 y 2008. Los sobrantes anuales acumulados al cierre del ejercicio 2008 ascienden a \$ 67.730.902,08. Sin embargo, el saldo informado al 31/12/08 por la Delegación III DGA de la SAGPyA es de \$ 17.110.617,75. Durante las tareas de auditoría no se aportó documentación que respalde la diferencia de \$ 50.620.284,33.

Año	Crédito Inicial	Crédito Vigente *	Monto Pagados	Diferencia	Diferencias acumuladas
		I	II	III: I-II	IV
2000	7.000.000	2.000.000	949.869,02	1.050.130,98	1.050.130,98
2001	24.780.000	17.305.139	519.519,36	16.785.619,64	17.835.750,62
2002	17.305.139	25.000.000		25.000.000,00	42.835.750,62
2003	30.000.000	30.000.000	23.398.261,13	6.601.738,87	49.437.489,49
2004	40.000.000	35.510.211	11.194.957,23	24.315.253,77	73.752.743,26
2005	40.000.000	35.000.000	24.215.469,61	10.784.530,39	84.537.273,65
2006	36.000.000	36.000.000	26.683.213,42	9.316.786,58	93.854.060,23
2007	40.000.000	25.250.000	42.713.701,45	-17.463.701,45	76.390.358,78
2008	40.000.000	40.000.000	48.659.456,70	-8.659.456,70	<b>67.730.902,08</b>
<b>Totales</b>	<b>275.085.139</b>	<b>246.065.350</b>	<b>178.334.447,92</b>	<b>67.730.902,08</b>	

Fuente: ONP del M° de Economía y Finanzas Públicas, Web DPF y Delegación III DGA SAPYA.

Ref.: En este caso particular el Crédito Vigente equivale al Crédito Ejecutado.

#### 4.8. Tramitación de expedientes

**4.8.1. Actualmente en la DPF la tramitación de los beneficios de la Ley N° 25.080 se realiza a través de expedientes en cuyo seguimiento se utilizan diversos sistemas.**

Al respecto se puede citar: Mecon-Cudap<sup>7</sup> que permite conocer el ingreso y egreso en cada uno de los sectores, permitiendo su ubicación permanentemente; el FOREST.AR que se encontraría en un grado avanzado de implementación y sistemas desarrollados por algunos sectores para su seguimiento interno.

Esta situación implica multiplicidad de carga de información, discrepancias y necesidad de conciliaciones periódicas y la imposibilidad de consultas remotas confiables.

<sup>7</sup> CUDAP. Clave Única de Documentación de la Administración Pública.

La SAGyP informa en su descargo que *“En el año 2008 se comenzó el desarrollo de una base informática de datos forestales que reemplazará a la existente “BUDAF”...” “Esta será la única base que se utilizará para la carga, manejo, control y seguimiento de los expedientes presentados al amparo de la ley 25.080, contiene los datos de los expedientes de las distintas áreas. Se utiliza para la carga, manejo, control y seguimiento de los expedientes Ley 25.080. También permite generar reportes ejecutivos y de auditoría para control de gestión. Se seguirá utilizando la base Mecon-Cudap solo para seguimiento de expedientes. La nueva base ya está instalada en todas las áreas de la Dirección de Producción Forestal, en período de prueba y efectuando eventuales correcciones que fuesen necesarias”.*

**4.8.2. Por la antigüedad de varios expedientes reflejada por el año de inicio de las actuaciones y/o el tiempo de permanencia en algunos sectores de la Dirección se advierte la ocurrencia de demoras en la tramitación que no se encuentran debidamente justificadas.**

Las presentaciones de los planes forestales, de las solicitudes de apoyo económico no reintegrable y de los beneficios fiscales se tramitan por expedientes individuales, iniciados en la mayoría de los casos en las jurisdicciones provinciales.

En cada uno de ellos se encuentra la documentación presentada por el titular del emprendimiento, certificaciones, inspecciones y controles de las autoridades provinciales y nacionales, dictámenes de las áreas técnicas, legales y las Resoluciones de pago de apoyo económico no reintegrable o concesión de los beneficios fiscales solicitados. En algunos expedientes se tramitan solamente apoyo económico y en otros beneficios fiscales o ambos a la vez.

En suma, las características propias de cada caso influyen para la permanencia de los expedientes en el circuito administrativo durante mayor o menor tiempo. Las demoras no se encuentran justificadas y al no contar la Dirección con manuales de procedimientos no existe norma que establezca los plazos máximos en que el trámite debe cumplirse.

A modo de ejemplo seguidamente se detallan:

a) Expedientes que se encontraban en cada área al 07-04-09 según fecha de origen de ingreso al sector:

Sector	2009	2008	2007	2006	2005	Totales
Informática	20	2	-	-	-	22
Mesa de entrada y archivo	388	2.818	6.497	3.060	2.704	15.467
Biblioteca	-	-	-	-	-	-
Contable	253	133	96	39	27	548
Economía y mercados	-	1	1	-	-	2
Impacto ambiental	-	-	-	-	-	-
Incendio	-	-	1	-	1	2
Sist. de Información Geográfica (SIG)	460	143	11	3	14	631
Legal	392	83	47	38	27	587
Liquidaciones	801	1.252	368	307	22	2.750
Secretaría Privada	-	-	-	3	1	4
Difusión	-	-	-	-	-	-
Forestación	-	-	-	-	1	1
Proyectos Foresto-industriales	10	6	-	-	-	16
Promoción	571	13	2	6	25	617
Relaciones Internacionales	-	-	-	-	-	-
Archivo en Tránsito	2.627	6.929	2.369	-	-	11.925
Fiscal	-	-	-	-	-	-
Técnica	-	-	-	-	-	-
<b>Totales</b>	<b>5.522</b>	<b>11.380</b>	<b>9.392</b>	<b>3.456</b>	<b>2.822</b>	<b>32.572</b>

Fuente: Sistema CUDAP

b) Expedientes existentes en el área Archivo en Tránsito al 20 de febrero de 2009 según fecha de inicio:

Provincia o Región de origen	92	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	Total
Bs.As.	0	0	0	2	3	0	0	0	35	13	50	16	0	119
Catamarca	0	0	0	1	0	0	0	0	2	3	4	0	0	10
Córdoba	0	0	0	0	0	0	0	2	29	10	18	36	18	113
Corrientes	0	0	1	6	2	0	6	25	124	113	374	439	253	1.343
Chaco	0	0	0	0	1	0	0	2	46	48	105	53	222	477
Chubut	0	0	0	2	3	1	2	2	38	94	171	62	0	375
Entre Ríos	0	0	0	21	23	1	1	7	46	72	227	395	0	793
Formosa	0	0	0	0	0	0	0	0	73	49	58	144	68	392
Jujuy	0	0	0	2	1	0	0	1	7	9	15	10	14	59
La Pampa	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	3	3	8
La Rioja	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Mendoza	0	0	0	5	1	1	3	1	14	28	9	146	54	262
Misiones	1	1	9	30	48	7	158	423	1.239	1.016	1.319	1.619	1.137	7.007
Neuquén	0	0	0	0	0	0	0	1	11	18	23	39	41	133
Río Negro	0	0	0	0	2	0	0	2	12	8	40	87	0	151
Salta	0	0	1	0	0	0	1	0	11	7	9	18	36	83
San Juan	0	0	0	10	0	0	1	1	12	3	7	25	11	70
San Luis	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	3	5
Santa Cruz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	0	0	1	10
Santa Fe	0	0	0	0	1	0	0	1	12	1	3	22	1	41
Sgo. del Estero	0	0	0	0	0	0	0	1	17	9	37	28	84	176
Tierra del Fuego	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tucumán	0	0	0	3	2	0	0	1	15	7	21	20	5	74
Delta Bonaerense	0	0	0	4	3	2	0	8	33	56	100	83	0	289
Delta Entre Ríos	0	0	0	1	0	0	0	1	7	10	31	33	0	83
<b>TOTALES</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>11</b>	<b>88</b>	<b>90</b>	<b>12</b>	<b>172</b>	<b>480</b>	<b>1.784</b>	<b>1.584</b>	<b>2.621</b>	<b>3.279</b>	<b>1.951</b>	<b>12.074</b>

Fuente: Archivo en tránsito DPF

El área de Archivo en Tránsito tiene a su cargo la ejecución de las siguientes acciones en los expedientes que se encuentran en trámite en la DPF: notificación, agregado de contenidos, unificación de planes, control de documentación y transferencias de expedientes.

Se observaron demoras en el envío de los expedientes iniciados en algunas provincias y/o envíos con documentación parcial que inciden ambos en la adecuada tramitación en la DPF.

La SAGyP informa en su descargo que *“Con respecto a la demora en el envío de expedientes iniciados en algunas provincias se encuentra en análisis la posibilidad de extender el sistema FORESTAR a las Provincias, de modo tal de tener la información del plan presentado cuando éste se inicia en la Provincia.”*

#### **4.8.3. No se obtuvieron las constancias de los pagos efectuados en concepto de apoyo económico no reintegrable.**

De la muestra de expedientes analizados no se tuvo constancia que acredite el cobro de cada uno de los beneficiarios para así cerrar esta etapa de los expedientes donde se tramitaron los reintegros.

Esta situación abarca la totalidad de los pagos del 2008 y del 2009, encontrándose en igual situación los pagos efectuados en ejercicios anteriores.

Como parte de los pagos de 2008, fueron transferidos a la provincia de Misiones mediante resoluciones de la Secretaría \$ 1.553.118,12. Estas transferencias se efectuaron en el marco del convenio de pago (Nº 1/06) celebrado entre la provincia de Misiones y la SAGPyA, el 7 de noviembre de 2005.

Por este convenio la Secretaría delegó en la provincia el control y pago a los productores que efectuaron labores comprendidas en la ley por los períodos 2000, 2001 y 2002, reflejados en expedientes que se encontraban tramitando con faltantes de documentación y que la provincia se encargaría de completar y dictaminar.

Esta operatoria se completó con el envío a la provincia de los expedientes respectivos. Si bien el envío de fondos y expedientes data de principios de 2008, a la fecha de terminación de las tareas de campo no se han recibido las rendiciones de los fondos correspondientes.

La SAGPyA informa en su descargo del 01/12/09 que “...*todos los expedientes pagados, que se envían al Área Archivo tienen el recibo agregado y los que se encuentran en la Dirección de Producción Forestal están a la espera de la rendición por parte de la Dirección de Administración.*” “*A la fecha la Provincia de Misiones ha presentado la Rendición de Fondos, encontrándose en la etapa de auditoría de la misma por parte de la Dirección de Producción Forestal.*”.

#### **4.8.4. El 62% de los expedientes tramitados desde la aprobación de la Ley N° 25.080 corresponden a planes con superficies menores a 5 has.**

Del análisis del circuito de tramitación se observa que 18.034 expedientes de un total de 28.989 corresponden a planes con superficies menores a 5 has, situación que implica un volumen de trabajo administrativo importante. No se obtuvo un trabajo técnico que analice la rentabilidad de proyectos de esas dimensiones, ni tampoco el costo administrativo para la Dirección de los tramites que se generan. Debe tenerse presente que existen proyectos financiados de 0,5 has. a los que se les otorgó un beneficio por superficie forestada de \$ 388 en el ejercicio 2008.

#### **4.9. Beneficios Fiscales**

##### **4.9.1. No existe un sistema informático integrado que permita detectar la falta de presentación de las DDJJ de Beneficios Fiscales usufructuados en el último ejercicio y sus respectivas Garantías.**

El registro y control de las DDJJ y de las Garantías se realiza por personal del área contable en planillas Excel que no están integradas en el sistema informático del circuito administrativo, lo cual dificulta el control del vencimiento de las mismas. De acuerdo a lo expresado por la DPF dicha situación se regularizaría en el nuevo sistema FOREST.AR ya que existe una ventana donde se carga esta información a cada expediente y permite detectar el vencimiento. La SIGEN en su informe de Estado de Situación de la Dirección de Forestación al 30 de Junio de 2007, observó esta situación.

La SAGyP informa en su descargo del 01/12/09 que *“A la fecha se ha desarrollado el módulo para el seguimiento de garantías presentadas por utilización de beneficios fiscales encontrándose en etapa de prueba.”*.

**4.9.2. No se realizan controles respecto de la obligación de los productores que solicitan beneficios fiscales de presentar una “DDJJ anual de estado de situación de la plantación” hasta el turno de corta según lo establece el artículo 15 de la Resolución N° 390/07.**

Recién en 2007 el área contable comenzó a llevar una planilla en Excel para regularizar el control de dicha presentación pero la misma está atrasada, incompleta y no cuenta con normas de seguridad para su acceso y modificación.

En el nuevo sistema informático denominado FOREST.AR se regularizaría lo descripto ya que se cargan en cada expediente los datos de presentación, dejándolo expuesto en caso de incumplimiento.

La SAGyP informa en su descargo del 01/12/09 que *“El Sistema FOREST.AR que se encuentra en etapa de prueba registrará las DDJJ presentadas.”*.

#### **4.10. Plan de Inspecciones**

**Falta de Planificación de Inspecciones periódicas sobre las plantaciones ya aprobadas.**

No se realiza un Plan de Inspecciones para el seguimiento de las plantaciones una vez que los planes son aprobados y pagados. Existen controles realizados por el área Sistema de Información Geográfica e Inventario Forestal (SIG) o por inspecciones oculares pero sólo durante la tramitación de los mismos, una vez que el expediente deja de tener movimiento administrativo no hay mecanismos previstos que constaten que la plantación sigue adelante.

#### **4.11. Infracciones y Sanciones**

**No existe un Reglamento de Infracciones y Sanciones que regule el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley N° 25.080.**

Si bien a través del artículo 28 de la Ley N° 25.080 se establecen las sanciones que deben aplicarse, aún no se ha aprobado la reglamentación que permita establecer las circunstancias

en la cuales se debe sancionar. Se han detectado planes con incumplimientos pero por la falta de reglamentación sólo se intimó a los productores a regularizar la situación.

La SAGyP informa en su descargo del 01/12/09 que “...*el área legal de la Dirección de Producción Forestal estudia tipificar los incumplimientos con el objeto de elevar a consideración de las autoridades un régimen de infracciones y sanciones.*”.

#### **4.12. Fundación Argentina**

**La SAGPyA no solicita ni controla las rendiciones de cuentas correspondientes a las transferencias que realiza a la Fundación Argentina.**

La SAGPyA suscribió una Carta Acuerdo (Convenio N° 17/07) con la Fundación Argentina que tiene por objeto la cooperación técnico-administrativa de la Fundación para el “Apoyo en la implementación de la Ley N° 25.080” (Actividad 1).

Básicamente, la misma prevé que la Secretaría asignará y transferirá a la Fundación, hasta el límite de las disponibilidades presupuestarias existentes, los recursos financieros previstos en el Convenio N° 17/07 y su Addenda N° 1; en tanto que esta última asume la administración de tales recursos conforme las cláusulas previstas y las normas administrativas que regulan el accionar de la Fundación.

A partir de las transferencias realizadas a la Fundación Argentina por \$ 1.768.200 en el ejercicio 2008 se solicitó la rendición de cuentas de éstas, de su análisis surgen los siguientes comentarios:

- ✓ La rendición de cuentas no es analizada ni aprobada por parte de la SAGPyA.
- ✓ Los montos de las rendiciones de cuentas no son coincidentes con la información obtenida en la Secretaría con respecto a las transferencias efectuadas en el año 2008.
- ✓ Falta la rendición de cuentas para la Carta Acuerdo SAGPyA 17/07 Actividad 1 del período 01-01 al 30-06-2008.
- ✓ La documentación está constituida por fotocopias y si bien en algunos casos existe un sello de “ES COPIA FIEL” no está firmado por la persona que se hace responsable de haberla confrontado con el original.
- ✓ La documentación fotocopiada no está anulada mediante un sello u otra herramienta a fin de evitar un nuevo descargo.

- ✓ Las Órdenes de Pago por reposición de Fondo Rotatorio no acompañan la documentación de respaldo que indique en que se gastó el Fondo que se está reponiendo.
- ✓ En los casos en que se pagan viáticos, el beneficiario no firma la orden de pago como así tampoco rinde cuentas de la utilización de los mismos.
- ✓ Se pagan honorarios mensuales sin que conste alguna certificación que acredite la prestación de algún servicio u obra.
- ✓ En un caso se paga reposición de un Fondo Rotatorio y se adjunta una factura de la Fundación Argeninta por un monto superior y que en principio no tiene ninguna relación con el Fondo.
- ✓ Se paga un Seguro Colectivo - Accidentes Personales por 85 personas. Sin embargo, de acuerdo a lo informado por la Dirección de Producción Forestal, allí trabajan por contrato con la Fundación Argeninta 66 personas.
- ✓ Se compran artículos diversos y no se agregan otros presupuestos o comparación de precios.

## **5. DESCARGO DEL ORGANISMO**

En oportunidad de formular su descargo -conforme lo expresado en el último párrafo del apartado 2- el organismo auditado efectuó diversas aclaraciones que ratifican, complementan o amplían los comentarios oportunamente efectuados, pero no permiten modificar lo observado con relación a los puntos 4.1.1; 4.1.2; 4.1.3; 4.1.4; 4.2.1; 4.2.2; 4.3; 4.4.1; 4.4.2; 4.5; 4.6; 4.7.1; 4.7.2; 4.7.3; 4.8.3; 4.10 y 4.12.

Respecto de los Puntos 4.8.1; 4.8.2; 4.9.1; 4.9.2 y 4.11 el organismo informó que ha adoptado medidas tendientes a corregir los aspectos observados, cuya extensión, alcance y efectiva implementación serán objeto de verificación en caso de realizarse una futura auditoría.

## **6. RECOMENDACIONES**

### **6.1. Estructura Organizativa**

Aprobar una estructura funcional de la Dirección estableciendo misiones y funciones específicas de cada una de las áreas que la integran, las que deberán ser cubiertas según los mecanismos establecidos por el régimen de Empleo Público (Cde. 4.1.1., 4.1.2. y 4.1.3.).

Regularizar la situación del personal del Senasa que se encuentra prestando tareas en la Dirección (Cde. 4.1.4.).

## **6.2. Presupuesto**

Propiciar por medio de las instancias competentes una adecuada apertura presupuestaria que permita identificar lo gastado por la Dirección. Esto resulta necesario a fin de lograr que el diseño de la red programática de la Dirección refleje adecuadamente las acciones que ésta lleva a cabo permitiendo una mayor transparencia en la exposición (Cde. 4.2.1.).

Realizar informes técnicos que respalden la producción que la Dirección se compromete a ejecutar en el ejercicio. Desarrollar indicadores de eficacia, eficiencia, economía e impacto a partir de la información presupuestaria y de toda información que genere la DPF (Cde. 4.2.2.).

## **6.3. Manuales de Procedimiento**

Aprobar Manuales de Procedimientos definiendo un circuito administrativo efectivo y eficiente para el funcionamiento de la Dirección (Cde. 4.3.).

## **6.4. Control**

Desarrollar una planificación anual para el área y un Sistema de Información para la toma de decisiones. Asimismo resulta necesario que se confeccionen informes técnicos que relacionen la parte física con la financiera del presupuesto (Cde. 4.4.1.).

Confeccionar indicadores de gestión que reflejen distintos tipos de relaciones: entre productos y objetivos de las políticas públicas, entre productos, entre productos y recursos, entre recursos, así como entre los elementos mencionados y cualquier otro aspecto cuantitativo de los procesos productivos con capacidad explicativa de una gestión o un resultado.

Realizar informes de gestión sobre la ejecución de la planificación oportunamente aprobada, a fin de generar información que permita obtener un conocimiento que alimente la toma de decisiones oportunas y pertinentes a fin de garantizar la eficiencia, la eficacia y la calidad de los procesos, así como los resultados y el impacto producido por el accionar de la DPF (Cde. 4.4.2.).

## **6.5. Comisión Asesora**

Cumplir el reglamento interno para el funcionamiento de la Comisión Asesora que prevé - entre otros aspectos- la frecuencia de las reuniones y el desarrollo de las tareas a su cargo (Cde. 4.5.).

## **6.6. Adhesión de las Provincias**

Obtener la adhesión expresa de las provincias a la prórroga prevista en la Ley N° 26.432 a través del dictado de las leyes provinciales correspondientes (Cde.4.6.).

## **6.7. Apoyo Económico no Reintegrable**

Cumplir con lo establecido en el artículo 17 de la Ley N° 25.080 en cuanto a la finalidad de los fondos allí definidos (Cde. 4.7.1.).

Regularizar la situación de los productores que habiendo cumplido con todos los requisitos establecidos en la normativa no cobraron el reintegro que les corresponde (Cde. 4.7.2.).

Conciliar la información de la ONP, de la DPF y de la SAGPyA, y determinar el saldo de los fondos destinados a atender el Apoyo Económico no Reintegrable para los productores forestales.

Establecer un registro con los movimientos de ingresos y egresos de los montos asignados por la Ley de Presupuesto (Cde. 4.7.3).

## **6.8. Tramitación de expedientes**

Unificar en un sistema de información integrado la registración de los expedientes.

Establecer la posibilidad de la consulta remota y permanente de los trámites que se realizan en la DPF a fin de asegurar la transparencia de la gestión y permitir el control de los propios productores. Evitar la duplicidad de carga de los expedientes, las discrepancias y conciliaciones que originan distintas fuentes de información (Cde. 4.8.1.).

Dentro de los Manuales de Procedimientos a implementar establecer el tiempo máximo que pueda permanecer un expediente en cada una de las áreas que deben intervenir en él.

Hasta tanto se establezcan los manuales de procedimientos necesarios, cada área cuya demora exceda un tiempo prudencial deberá dejar constancia de las causas que generaron la demora en el expediente.

Establecer mecanismos de acción permanente de cada uno de los sectores de la Dirección, en el seguimiento de los registros (CUDAP), de cada una de las áreas constatando la antigüedad de sus expedientes y priorizando los más antiguos (Cde. 4.8.2.).

Se deberá analizar y aprobar la rendición de cuentas de las provincias que recibieron fondos mediante transferencias como consecuencia de convenio de pago y los expedientes respaldatorios de las gestiones realizadas.

Agregar a los expedientes liquidados y pagados la constancia de cobro por parte del beneficiario, para proceder a su archivo si así correspondiera o la continuación de otros beneficios establecidos en la Ley (Cde. 4.8.3.).

Analizar la rentabilidad de proyectos menores a 5 has. y el costo administrativo que esto genera a la DPF (Cde. 4.8.4.).

#### **6.9. Beneficios Fiscales**

Establecer un mecanismo que permita controlar en cada trámite la presentación de todas las obligaciones que establece la ley y detectar su incumplimiento. Asimismo incorporar normas de seguridad para acceso y modificación de la información incorporada al sistema (Cde. 4.9.1. y 2.).

#### **6.10. Plan de Inspecciones**

Realizar una Planificación anual de las inspecciones a realizar sobre los planes ya aprobados y pagados, estableciendo los criterios por los cuales se toma la muestra y tendiendo a abarcar todo el universo en un determinado período, con el fin de constatar que las plantaciones se encuentren en el estado esperado (Cde. 4.10.).

#### **6.11. Infracciones y Sanciones**

Reglamentar la aplicación del artículo 28 de la Ley N° 25.080 contemplando una tipificación de las circunstancias que serían pasibles de sanción (Cde. 4.11.).

#### **6.12. Fundación Argeninta**

Solicitar y analizar debidamente las rendiciones de cuentas de las transferencias efectuadas a la Fundación (Cde. 4.12.).

### **7. CONCLUSIONES**

- ✓ La Dirección de Producción Forestal (DPF) no tiene aprobada su estructura inferior, si bien de manera informal está dividida en áreas que tienen misiones y funciones asignadas.
- ✓ Existen funciones específicas en cada uno de los sectores en que está dividida la DPF ocupadas por personal que no tiene relación laboral con el Estado Nacional.
- ✓ No se ha podido determinar la cantidad de agentes que cumplen funciones en la DPF, atento tener tres fuentes de información que no arrojan los mismos datos.

✓ No es posible diferenciar el Presupuesto de la DPF ya que el Programa 36 “Formulación de Políticas del Sector Primario” de donde provienen sus recursos no tiene una apertura programática que lo permita.

✓ Respecto de las Metas Físicas establecidas para el año 2008 en la Ley de Presupuesto (200 Productores Asistidos y 80.000 Hectáreas Forestadas), no se ha podido determinar en base a qué criterio se establecieron dichas cantidades.

✓ La DPF no cuenta con un Sistema de Información Gerencial para la toma de decisiones desarrollado para toda la Organización, que contenga un tablero de comando que cuente con indicadores de gestión para evaluar su desempeño y que relacione la información presupuestaria, tanto física como financiera.

✓ La DPF no realizó informes de control de gestión durante el ejercicio 2.008, en donde se determine el cumplimiento de los objetivos planteados y las debilidades y fortalezas de las acciones desarrolladas.

✓ A efectos de asegurar la difusión, la eficiente implementación y el seguimiento del régimen previsto en la ley N° 25.080, recientemente prorrogado por 10 años, su artículo 22 dispuso que la autoridad de aplicación cree una Comisión Asesora con carácter “ad honorem”. Durante el ejercicio 2008 dicha Comisión sólo se ha reunido una (1) vez.

✓ A fin de regularizar los nuevos emprendimientos que se realicen a partir del año 2009 se deben dictar las leyes provinciales de adhesión a la Ley N° 26.432 y así gozar de los beneficios del régimen de promoción de las inversiones para bosques cultivados que se ha prorrogado por otro período de 10 años.

✓ Se aplica parte de los fondos establecidos para productores como apoyo económico no reintegrable según el artículo 17 de la Ley N° 25.080 a fines distintos a los establecidos en ella. Esta modificación se realiza mediante el dictado de una Resolución.

Por otra parte en el Presupuesto 2009 se estableció un crédito de \$ 80.000.000<sup>8</sup> para atender el “Apoyo Económico no reintegrable” a los productores, de acuerdo a lo previsto en el artículo 17 de la Ley. Sin embargo, a través de la Resolución N° 75/09 de la Secretaría de Hacienda se reasignan \$ 24.000.000, destinándolos a la organización del XIII Congreso Forestal Mundial 2009.

---

<sup>8</sup> Programa 94 Inciso 5.1.9 – Decisión Administrativa N° 2/09

- ✓ Existen productores forestales que realizaron la inversión correspondiente a plantación, poda o raleo, cumplieron con los requisitos establecidos en la normativa, sin embargo no cobraron el reintegro que les corresponde.
- ✓ De los fondos asignados para “Apoyo Económico no Reintegrable” durante el período 2000/2008 y los montos aprobados para el pago a productores surge un saldo de \$ 67.730.902,08 que no es coincidente con lo informado por la SAGPyA.
- ✓ No se obtuvieron las constancias de los pagos efectuados en concepto de apoyo económico no reintegrable.
- ✓ El 62% de los expedientes tramitados desde la aprobación de la Ley N° 25.080 corresponden a planes con superficies menores a 5 has.
- ✓ No se realizan controles respecto de la obligación de los productores que solicitan beneficios fiscales de presentar una “DDJJ anual de estado de situación de la plantación” hasta el turno de corta según lo establece el artículo 15 de la Resolución N° 390/07.
- ✓ Falta de Planificación de Inspecciones periódicas sobre las plantaciones ya aprobadas.
- ✓ No existe un Reglamento de Infracciones y Sanciones que regule el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley N° 25.080.
- ✓ La SAGPyA no solicita ni controla las rendiciones de cuentas correspondientes a las transferencias que realiza a la Fundación Argentinata.

## **8. LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME**

Buenos Aires,