

**INFORME DE AUDITORIA**  
**Instituto Nacional de Asuntos Indígenas**  
**Programa 16 – Atención y Desarrollo de Poblaciones Indígenas**

**AL SEÑOR PRESIDENTE DEL  
INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS**

**Dr. Daniel Ricardo FERNANDEZ**

**S. / D.**

En orden a las funciones conferidas por el artículo 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades otorgadas por el artículo 118 de la Ley N° 24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN llevó a cabo un examen en el ámbito del Instituto a su cargo, con el objeto que se detalla en el apartado 1.

**1.- OBJETO DE AUDITORIA**

Sistema y/o mecanismos de control implementados para el seguimiento y evaluación de la gestión del Programa 16 – Atención y Desarrollo de Poblaciones Indígenas, y de las acciones llevadas a cabo al efecto durante el ejercicio 2010.

**2.- ALCANCE DE LA TAREA**

El examen fue realizado de acuerdo con las normas de auditoría aprobadas por la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN mediante Resolución N° 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley N° 24.156.

Los procedimientos aplicados consistieron en el análisis de los mecanismos de control implementados en el ámbito de cada una de las áreas dependientes del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), que interactúan en la ejecución del Programa Presupuestario 16 – Atención y Desarrollo de Poblaciones Indígenas. En tal sentido, se desarrollaron las siguientes actividades:

**2.1.-** Relevamiento y análisis del marco normativo aplicable al objeto de examen, a saber:

- a).**-Análisis de las normas vinculadas con la estructura y la organización administrativa real del auditado, de modo tal de tener un acabado conocimiento sobre la dimensión y el ambiente de control imperante en el mismo.
- b).**-Organización y clasificación de la normativa pertinente en vigencia, a los efectos de su utilización en la etapa de ejecución de las pruebas de auditoría correspondientes.
- 2.2.**-Análisis de los recursos humanos afectados, respecto de la planta de personal habilitada por la D.A. n° 2/10 (Planta Permanente y Transitoria; Cargos Ocupados y Vacantes; Altas y Bajas).
- 2.3.**-Verificación de la validez de las registraciones, en materia presupuestaria (Crédito Inicial-Crédito Vigente-Devengado), en relación con la documentación respaldatoria pertinente. Evaluación de los niveles de ejecución presupuestaria del año 2010 respecto de la asignación de créditos y las acciones realizadas en dicho período.
- 2.4.**-Determinación de una muestra de actuaciones y/o expedientes tramitados durante el ejercicio 2010, como base para la verificación del grado de cumplimiento de instructivos y/o manuales de funcionamiento operativo y administrativo en vigencia, según el siguiente detalle:
- Sobre un total de 54 expedientes, iniciados para la implementación de diversas actividades inherentes a las funciones del auditado (7 para el “Relevamiento Territorial – Ley 26.160” y 47 para la “Atención y Desarrollo de Poblaciones Indígenas”), se seleccionaron 10 al azar, respetando la participación porcentual de las funciones antes citadas.
  - Sobre los Convenios Específicos con las provincias, para la ejecución (centralizada o descentralizada) de las acciones inherentes al Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (RETECI), se procedió a la evaluación general de los mismos.
  - Se analizaron en particular los Convenios celebrados con la Universidad Nacional de Lanús (UNLa), para la coordinación general del RETECI y el monitoreo de las acciones de los organismos provinciales que llevan a delante el programa, así como para la administración general de los fondos respectivos; y los Convenios de Cooperación

Técnica suscriptos entre INAI-INTA-IDACH, a fin de aunar esfuerzos y trabajar en forma conjunta para ayudar a las comunidades del pueblo Qom.

**2.5.-**Análisis del modelo administrativo que sostiene la información producida en materia de metas u objetivos estratégicos, desde la etapa de la elaboración inicial, y su relación de correspondencia con la planificación de acciones y con el plan de producción del período.

**2.6.-**Evaluación de las ponderaciones realizadas respecto de los niveles de alcance obtenidos al final del período, así como de los desvíos resultantes en cuanto a los planes de producción respectivos (identificación y análisis de las razones de causalidad argumentadas en cada caso particular y de las medidas correctivas adoptadas al efecto).

**2.7.-***Limitaciones al Alcance*

Respecto de los antecedentes documentales requeridos mediante Nota N°1/2011-EAG, no se recibieron los Exptes. Nros. E-INA-50234/2009; E-9820/1998; E-INA-50397/2008.

No fueron satisfechas por el organismo las solicitudes de entrevistas con los responsables de los sectores Desarrollo de Comunidades Indígenas, Consejo de Coordinación y Consejo Asesor

Las tareas de campo, en sede del auditado, se llevaron a cabo a partir del mes de febrero y hasta el 15 de julio de 2011. Habiéndose comunicado al organismo auditado el resultado de las mismas mediante Nota N° 47/11-AG4, a fin de obtener los comentarios o aclaraciones pertinentes; por Nota S/N° de fecha 18/11/2011, ingresada el 23/11/2011, el Presidente del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas adjunta las consideraciones respectivas, las que fueron tenidas en cuenta al momento de la redacción final del mismo

### **3.- ACLARACIONES PREVIAS**

#### **3.1.- Marco Conceptual y Normativo**

a) El INAI es la institución del Estado Nacional que tiene la responsabilidad de crear canales interculturales para la implementación de los derechos de los Pueblos Indígenas consagrados en la Constitución Nacional (Art. 75, Inc. 17). Fue creado en el año 1985, a partir de la sanción de la Ley 23.302, como entidad descentralizada en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. La reglamentación se concretó mediante el Decreto N° 155/1989.

La normativa legisla sobre:

1. *Comunidades Indígenas*
2. *INAI*
3. *Adjudicación de las Tierras*
4. *Planes de Educación*
5. *Planes de Salud*
6. *Derechos Previsionales*
7. *Planes de Vivienda*

Las funciones del INAI se pueden resumir de la siguiente manera:

- *Dispone la inscripción de comunidades indígenas en el REGISTRO NACIONAL DE COMUNIDADES INDIGENAS (RENACI).*
- *Es responsable de arbitrar todos los mecanismos disponibles para cumplir con el imperativo constitucional de "... reconocer la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan..." y regular, además, la entrega de otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano (Art. 75, Inc. 17, de la Constitución Nacional).*
- *Promueve la participación indígena en la formulación y ejecución de proyectos de desarrollo con identidad, dando el apoyo técnico y financiero necesario.*
- *Coordina programas de apoyo a la educación intercultural, pedagogías aborígenes, acciones de recuperación cultural e investigaciones históricas protagonizadas por las comunidades.*
- *Promueve espacios de mediación y participación indígena en temáticas afines a los intereses de las comunidades.*

Según información aportada por el auditado, las comunidades indígenas -al momento de esta auditoria- son aproximadamente 1.470, correspondientes a 30 etnias distribuidas a lo largo de todo

el país. (Población considerada sobre la base de la última Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) – INDEC 2004/2005: 603.758 habitantes)

### **3.2.- Normativa complementaria**

*Ley 26.160/06.-* Declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas por el término de cuatro años.

*Decreto Reglamentario 1122/07 (Ley 26.160).-* Faculta al INAI a aprobar los programas para la implementación del relevamiento territorial de CI.

*Ley N° 26.554.-* Prorroga el plazo de la declaración de emergencia y del relevamiento hasta el 23 de noviembre de 2013.

*Resolución INAI 587/07.-* Se crea el Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (RETECI)

*Ley 24.071.-* Ratifica el Convenio 169 OIT sobre pueblos indígenas en países independientes.

*Decreto 700/10.-* Se crea la Comisión de Análisis e Instrumentación de la Propiedad Comunitaria Indígena.

*Resolución SDS 4811/96.-* Establece los criterios para autorizar la inscripción de comunidades.

*Resolución INAI 328/2010.-* Creación del Registro de Organizaciones de Comunidades Indígenas. (RENOPI).

*Resolución SDS 787/95.-* Creación del Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI).

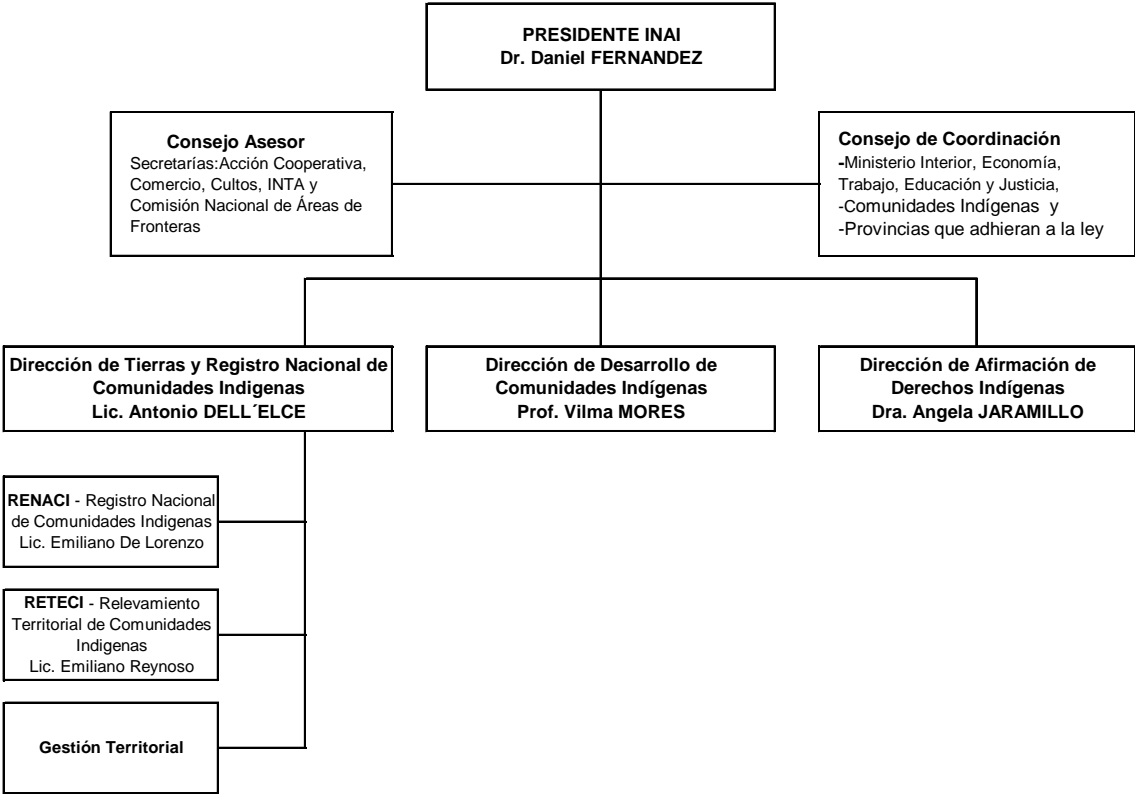
*Decreto 410/2006.-* Establece la estructura organizativa del INAI hasta el nivel de direcciones.

*Decreto 702/2010.-* Se incorpora la Dirección de Afirmación de los Derechos Indígenas.

### **3.3.- De la estructura organizativa**

El Decreto 410/2006 aprobó la estructura organizativa del INAI hasta el nivel de direcciones, así como las responsabilidades primarias de cada una de ellas. Mediante el Decreto 702/2010, se incorpora la Dirección de Afirmación de los Derechos Indígenas.

El organigrama que se presenta a continuación incluye los agrupamientos internos inferiores a las direcciones, que fueron relevados y verificados durante el desarrollo de las tareas de campo, y que no han sido formalmente aprobados por autoridad competente.



**3.4.- Principales Líneas de Acción del INAI**

**a) Administración del *Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI)*.**

El objetivo es el reconocimiento de la personería jurídica de las comunidades indígenas y la conformación de una base de datos del total de comunidades que habitan nuestro país.

Se han establecido como únicos requisitos para la inscripción: el nombre y ubicación geográfica de la comunidad, una reseña que acredite su origen étnico – cultural e histórico, con presentación de la documentación disponible; la descripción de sus pautas de organización y de los mecanismos de designación y remoción de autoridades, la nómina de integrantes con grado de parentesco, y los mecanismos de integración y exclusión de miembros.

**b)** Administración del *Registro Nacional de Organizaciones de Comunidades Indígenas*. (*RENOPI*). Las Organizaciones de Pueblos Indígenas son aquéllas que ostentan la representación mayoritaria de las comunidades indígenas de un mismo o de distintos pueblos indígenas a nivel provincial, regional o nacional. Las comunidades involucradas deben tener registrada su personería jurídica en el RENACI (o en los organismos provinciales competentes).

**c)** Formulación, ejecución y coordinación de *proyectos de desarrollo* (apoyo técnico y financiero) y de *programas de apoyo a la educación intercultural*.

El INAI impulsa y financia proyectos comunitarios para la promoción y fortalecimiento de comunidades y organizaciones, proyectos productivos, mejoramiento habitacional, aprovisionamiento de agua, sistemas de riego, energías renovables, infraestructura comunitaria y comunicación rural.

**d)** Ejecución del *Programa de Relevamiento Territorial Ley 26.160 (de Emergencia de la Propiedad Comunitaria Indígena)*.

El artículo 75, inciso 17 de la CONSTITUCION NACIONAL reconoce la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan las Comunidades Indígenas. Dicha cláusula es de “naturaleza operativa y no meramente programática” (Decreto 700/10).

El Programa Nacional "Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas - Ejecución de la Ley N° 26.160" originalmente tuvo un plazo de ejecución de tres años. A su vencimiento, el Congreso sancionó la Ley N° 26.554, que lo prorroga hasta el 23 de noviembre de 2013.

El Relevamiento Territorial está a cargo de la Dirección de Tierras del INAI y cuenta con financiamiento de un fondo especial de diez millones anuales (hasta un total de 30 millones), destinado a solventar los gastos que genere el relevamiento, labores profesionales en causas judiciales y extrajudiciales y programas de regularización dominial.,

La ejecución se realiza con la asistencia técnica de la Universidad Nacional de Lanús, que se encarga de las actividades de coordinación general, del monitoreo de las acciones de los organismos provinciales que llevan adelante el programa, y de la

administración general de dicho fondo. La ley 26.554 contempla un crédito de diez millones de pesos anuales adicionales por el período de prórroga.

El INAI, en cooperación con las provincias y con la participación de las Comunidades Indígenas (CI), ejecuta programas de regularización dominial, habiéndose identificado aproximadamente 4.000.000 hectáreas que atraviesan distintos grados de instrumentación sobre un total de 15 millones que ocupan dichas CI. (Decreto 700/10).

Los Objetivos del RETECI son *a)* Ayudar al reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que ocupan las comunidades indígenas y *b)* Promover la participación indígena, a través del Consejo de Participación Indígena (CPI), en la elaboración, ejecución y seguimiento de los proyectos.

Los resultados se materializan a través de *Carpetas Técnicas* por cada una de las comunidades indígenas, que están compuestas por:

1. Resultados del *Cuestionario Socio-Comunitario (CUESCI)*
  2. El *Levantamiento Territorial* de la comunidad. (Narrativa y Croquis del Territorio, cartografía temática y base cartográfica y base de datos en formato digital del Sistema de Información Geográfica.)
  3. El *Informe Histórico Antropológico* que fundamente la ocupación actual, tradicional y pública del territorio en el que habita la comunidad.
  4. Las *Estrategias jurídicas* correspondientes a la condición dominial que ostente dicho territorio demarcado.
- e) *Programa de Fortalecimiento Comunitario y Acceso a la Justicia* (Resolución INAI N° 235/04).

El programa se encarga de subsidiar a las comunidades indígenas para afrontar los gastos que demanden la defensa o promoción de las acciones jurídicas que tengan como objetivo la regularización dominial de las tierras que ocupan ancestralmente. Está a cargo de la Dirección de Tierras del INAI.

### **3.5.- Aspectos de índole presupuestaria**

- a) La asignación inicial de créditos presupuestarios del Programa 16 – Atención y Desarrollo de Poblaciones Indígenas, para el ejercicio 2010, ascendía a la cantidad de \$24.245.000.- que, luego de sucesivas modificaciones, concluyó en un crédito vigente de



\$42.797.029.- (variación incremental del 76,52%), con un devengado total de \$40.729.277,90.- (95,17%), desagregados a nivel de incisos, según el siguiente detalle:

E.F.	INC	DENOMINACION	CRED. INICIAL	CRED. VIGENTE	DEVENGADO
<b>11</b>		<b>Tesoro Nacional</b>	<b>24.245.000</b>	<b>41.545.000</b>	<b>39.477.248,97</b>
11	1	Gastos en Personal	4.572.000	4.572.000	3.810.205,20
11	2	Bienes de Consumo	126.000	271.000	160.138,78
11	3	Servicios No Personales	9.552.000	21.391.306	21.293.535,76
11	4	Bienes de Uso	115.000	270.000	268.817,77
11	5	Transferencias	9.880.000	15.040.694	13.944.551,46
		<b>Gastos Figurativos</b>		<b>1.252.029</b>	<b>1.252.028,93</b>
11	9	Gastos Figurativos		1.231.541	1.231.541,00
13	9	Gastos Figurativos		20.488	20.487,93
		<b>Total del Programa</b>	<b>24.245.000</b>	<b>42.797.029</b>	<b>40.729.277,90</b>

Fuente: DA 2/10 y Modificaciones Presupuestarias.

El historial de los créditos asignados y aplicados, en los últimos tres ejercicios, surge del siguiente cuadro:

AÑO	CREDITO VIGENTE	DEVENGADO
<b>2007</b>	28.300.219,00	26.831.598,00
<b>2008</b>	22.046.428,00	21.728.522,00
<b>2009</b>	23.382.371,00	21.234.737,00

Fuente: Ministerio de Economía – Cta. de Inversión.

A su vez, el cuadro que sigue muestra el nivel de ejecución física de los últimos tres ejercicios anteriores al auditado:

AÑO	Inscripciones Personería Jurídica		Financiamiento de Proyectos		Relevamiento Territorial	
	Meta de Producción	Ejecución física	Meta de Producción	Ejecución física	Meta de Producción	Ejecución física
<b>2007</b>	40	14	90	77		
<b>2008</b>	16	16	80	53	7	7
<b>2009</b>	50	29	130	49	5	5

Fuente: Ministerio de Economía – Cta. de Inversión.

b) La programación física considerada para el ejercicio 2010, que incluyó la formulación de nuevas metas de producción, fue la siguiente:

DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD
<i>Metas de Producción:</i>		
Asistencia Financiera para Formación Terciaria de Indígenas	Beca Otorgada	200
Financiamiento de Proyectos para Indígenas	Taller	129
Financiamiento de Proyectos para Indígenas	Proyecto Promovido	56
Financiamiento de Proyectos para Indígenas	Beca Otorgada	333
Relevamiento Técnico-Jurídico - Catastral de Comunidades Indígenas	Proyecto de Relevamiento Presentado	3

Fuente: DA 2/09 – Planilla Anexa al Art. 1°.

c) La dotación total de Recursos Humanos establecida inicialmente para el ejercicio 2010, a través de la D. A. n° 2/10 alcanzaba a la cantidad de 41 agentes (39 Planta Permanente y 2 Gabinete).

Según las registraciones existentes en el auditado los cargos totales del escalafón, ocupados al 31-12-2010, ascendían a 11 agentes (10 Planta Permanente y 1 Gabinete), lo que representa un 26,83% y los vacantes a 30 agentes (29 Planta Permanente y 1 Gabinete), que equivalen al 73,17%.

A través del relevamiento se verificó que la dotación total real de personal ascendía a 53 agentes a enero 2010 y 52 a diciembre del mismo año. Esto se debe a que la Planta de Personal Contratado (locación de obra o de servicio) era de 42 y 41 agentes, respectivamente.

El personal que se ocupa del “Programa de Relevamiento Territorial – Ejecución ley 26.160” cobra sus honorarios a través del Convenio con la Universidad Nacional de Lanús (Ver punto 3.6.2). De igual forma se procede para la obtención de los recursos humanos aplicables al “Proyecto de Cooperación y Asistencia Técnica para Programas de Capacitación y Comunicación de Políticas Públicas con los Pueblos Indígenas” (Ver punto 3.6.3 a)), y al Convenio de Cooperación Técnica INAI-INTA-IDACH (Ver punto 3.6.3.b)).

### 3.6.- Sobre la información relacionada con la gestión del INAI

1) El Programa de Relevamiento Territorial presenta dos modalidades de ejecución, a saber:

a) *Descentralizada* a cargo de una Unidad Ejecutora Provincial compuesta por delegados del Consejo de Participación Indígena (CPI), representante del Poder Ejecutivo Provincial y miembros del Equipo Técnico Operativo (ETO) (inicialmente 12 provincias).

b) *Centralizada* con la participación directa de equipos técnicos dependientes del INAI (inicialmente 11 provincias).

El criterio utilizado para determinar la modalidad de ejecución es la densidad poblacional indígena. En las provincias con mayor población se promueve la ejecución descentralizada, razón por la cuál se gestionan convenios con los gobiernos provinciales, en los que -en algunos casos- participan Universidades Nacionales. En tal sentido se crea una Unidad de Gestión Provincial con una conformación tripartita: participación indígena, representación provincial y equipos técnicos operativos (ETO's).

2) Fondo Especial Ley 26.160 – creado para la asistencia de las comunidades indígenas, cuya administración es responsabilidad del INAI.

En el año 2007 se llevó a cabo la celebración del Convenio Original entre el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y la Universidad Nacional de Lanús (UNLa), denominado “*Proyecto de Cooperación y Asistencia Técnica para la ejecución del Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas*”, que se orienta a concretar los objetivos delineados por la Resolución INAI N° 587/07.

El Convenio Específico (aprobado por Resolución INAI 678/07) inició su ejecución en noviembre del año 2007, y en este marco se transfirieron a la UNLa. \$ 5.162.290 en tres cuotas.

Por Resolución INAI 225/09, se dió por aprobada una addenda a dicho convenio, suscripta por las partes el 21/04/09, que extendió el plazo de ejecución hasta el 31/05/09 y asignó una suma adicional de \$ 1.329.339 destinado al fortalecimiento del Equipo de Coordinación Central.

El 14 de octubre de 2010 se firmó un nuevo Convenio Específico para la continuidad de las tareas en el marco del “*Proyecto de Cooperación y Asistencia Técnica para la*

*ejecución del Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas”, a concretarse en un plazo de veinticuatro meses, con un monto total de \$ 15.594.480.*

El Convenio Específico tiene por objetivo la implementación del relevamiento técnico – jurídico – catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas del país en el marco del mencionado programa.

La Universidad es responsable de la operatoria, designación y contratación de personal profesional y no profesional previsto para la ejecución del proyecto.

**3)** Existen otros convenios suscriptos por el INAI con diversos organismos nacionales, provinciales y/o municipales, a fin de poder ejecutar cada una de las acciones que hacen al logro de sus objetivos específicos, conforme da cuenta el *Anexo 2*.

- a)** Convenio específico suscripto entre el INAI y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE LANÚS (UNLa), denominado “*Proyecto de Cooperación y Asistencia Técnica para Programas de Capacitación y Comunicación de Políticas Públicas con los Pueblos Indígenas*”.

La Universidad es responsable de la operatoria, designación y contratación de personal profesional y no profesional previsto para la ejecución del proyecto.

El INAI no asume responsabilidad alguna frente a la UNLa y/o terceros por daños o perjuicios que pudieran generarse, por la actividad que ésta desarrolla, en la ejecución del proyecto.

Los gastos en concepto de honorarios son liquidados por la universidad previa intervención y certificación del INAI.

- b)** Convenio Marco entre el INAI y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y Convenio de Cooperación Técnica entre el INAI, el INTA y el Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH).

En el Convenio Marco, suscripto el 11/09/2007, se establece un marco de actuación articulada en actividades de cooperación técnica para a) Promover el desarrollo en las comunidades rurales indígenas, con un enfoque de desarrollo local;

b) Capacitar y generar líneas de trabajo que configuren a la diversificación de actividades productivas sustentables en las comunidades rurales indígenas; y c) Asesorar en temáticas relacionadas con la extensión rural y el desarrollo territorial para fortalecer a las comunidades rurales indígenas.

El 19/11/2007 se suscribió -complementariamente- el Convenio de Cooperación Técnica entre el INAI, el INTA y el IDACH, a fin de aunar esfuerzos y trabajar en forma conjunta para apoyar a las comunidades del pueblo QOM en la formulación e implementación de proyectos tendientes a lograr su desarrollo integral, mediante la articulación y transferencia de recursos y conocimientos adecuados a su cosmovisión. (El Convenio incluye los siguientes anexos, a saber: “Anexo I: Sobre los proyectos y actividades”; “Anexo II: Sobre los recursos económicos”; y “Anexo III: Sobre los recursos humanos”).

En junio de 2009, se suscribe una Addenda al Convenio INAI-INTA-IDACH con el propósito de cambiar la aplicación prevista para los fondos acordados como aporte del INAI y modificar la vigencia del Convenio y el aporte del INTA, oportunamente fijados en el Anexo II del Convenio.

El 29 de diciembre de 2010 se firma una nueva Addenda al Convenio de 2007 para modificar la aplicación de los fondos acordados y aportados por el INAI, incrementando los recursos económicos respectivos. (Conf. Anexo II del Convenio)

#### **4.- COMENTARIOS Y OBSERVACIONES**

##### **4.1.- Sobre el resultado de las pruebas de cumplimiento y el análisis del sistema de control interno**

- 1) No existe estructura organizativa formal aprobada por autoridad competente para los agrupamientos internos inferiores a las direcciones.
- 2) La organización vigente no tiene en consideración la necesidad de establecer un sector con responsabilidad en la ejecución y coordinación de acciones de índole administrativa - contable.

- 3) El INAI no cuenta con manuales de procedimientos que, desde el punto de vista administrativo y/u operativo, regulen el funcionamiento de cada una de las etapas sustanciadas en cumplimiento de sus tareas específicas.
- 4) No se elabora un Plan Anual de Contrataciones para la adquisición de bienes y servicios.

#### **4.2.- Sobre las acciones inherentes al control de gestión**

- 1) El INAI no cuenta con un sistema de información, a nivel gerencial, que permita identificar los grados de avance o niveles de cumplimiento planificados para el período bajo examen, respecto de las previsiones emergentes de los objetivos esenciales del programa auditado.

La información que muestra el organismo auditado, por ejemplo, para alcanzar el objetivo de completar el “Relevamiento técnico–jurídico–catastral de comunidades indígenas” a nivel nacional, conforme a las previsiones de la normativa legal y reglamentaria vigente en la materia, muestra una “meta de producción” programada para el período, equivalente a 3 (tres) “Proyectos de relevamiento presentados”, sin que se desarrollen, complementariamente, guarismos que reflejen la relevancia porcentual de la ejecución física planificada y el nivel de satisfacción relativa respecto del universo pendiente de realización.

En todos lo antecedentes documentales recopilados por el equipo de auditoría actuante, durante el desarrollo de las tareas de campo, se menciona como unidad de medida del Relevamiento Territorial a la Comunidad Indígena y a las Carpetas Técnicas, que representan el documento final respaldatorio de las actividades llevadas a cabo al efecto. Estas no resultan ‘prima facie’ contrastables con las unidades de producción programadas.

- 2) No se han desarrollado mecanismos de registración, seguimiento y control de las acciones programadas y ejecutadas en el cumplimiento de sus funciones específicas. La ausencia de un sistema de información y registro en materia de ejecución física de metas, origina que los cuadros y anexos inherentes a la planificación de la producción bruta, también llamada meta de producción del período, como así también los de exposición de la ejecución física real del ejercicio, confeccionados para su remisión

periódica a la Dirección de Evaluación Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda, carezcan de los respaldos documentales técnicos y/o estadísticos necesarios al efecto.

- 3) Las falencias señaladas en el punto 4.1 constituyen las razones de causalidad primigenia que conllevan a la ausencia de evidencias de ponderaciones sobre la razonabilidad de la asignación de recursos humanos a las diferentes áreas que interactúan en cumplimiento de las previsiones del Programa de Atención y Desarrollo de Poblaciones Indígenas; a partir de lo cual se torna complejo determinar niveles de capacidad operativa mínima, normal y máxima, para la satisfacción -en tiempo y forma- de las necesidades inherentes a las mismas.

Esto resulta independiente del potencial congelamiento del proceso de designación de agentes en los cargos vacantes, oportunamente aprobados por el presupuesto del ejercicio; no obstante lo cual, hace a la fundamentación de las incorporaciones de recursos humanos por medio de la instrumentación de contratos por locaciones de servicio u obra.

Asimismo, no existen elementos que posibiliten relacionar armónicamente las acciones llevadas a cabo para la implementación del relevamiento territorial de poblaciones indígenas, con los recursos humanos aplicados al efecto.

- 4) No se llevan a cabo, en el ámbito del INAI, evaluaciones sobre los desvíos de la producción, sus razones de causalidad, y la relación de correspondencia entre las acciones realizadas y los recursos (humanos y materiales) aplicados al efecto.

Cuadro I - "Gestión de la Ejecución Física de Metas" - cierre del ejercicio 2010

METAS							
CODIGO	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA		CANT. PROG. PRESUP. 2010	CANT. PROG. VIG. AL 31/12/10	CANT. EJEC. AL 31/12/10	DESVIO
		CODIGO	DENOMINACION				
1365	Financiamiento de Proyectos para Indígenas	332	Taller	129	129	43	-86
1365	Financiamiento de Proyectos para Indígenas	412	Proyecto Promovido	56	56	35	-21
1365	Financiamiento de Proyectos para Indígenas	885	Beca Otorgada	333	333	582	249
2115	Relevamiento técnico - jurídico - catastral de comunidades indígenas	957	Proyecto de relevamiento presentado	3	3	4	1
2263	Asistencia financiera para formación terciaria de indígenas	885	Beca Otorgada	200	200	362	162

<b>CODIGO</b>	<b>PORCENTAJE DE DESVIO</b>
1365 – 332	-66,67
1365 – 412	-37,50
1365 – 885	74,77
2115 – 957	33,33
2263 – 885	81,00

Las variaciones incrementales emergentes de los datos expuestos en la columna de “Desvíos” del Cuadro I sobre la “Gestión de la Ejecución Física de Metas”, cierre del ejercicio 2010, oportunamente elevado al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, según el cuadro sobre *porcentaje de desvíos* desarrollado por el equipo de auditoría actuante, muestran guarismos que van desde un 66,67% en menos, hasta un 81% por encima de las previsiones del período auditado.

En el Anexo al referido Cuadro I, denominado “Comentarios Adicionales sobre el Nivel de Ejecución” sólo se hace una exposición teórica, que más que analizar y/o justificar los desvíos, realza la capacidad de gestión del auditado, sin que surjan de los mismos, elementos que puedan ser utilizados para la toma de decisiones a nivel gerencial.

- 5) No se elaboraron indicadores que -en conjunto- permitan evaluar la gestión del auditado, en cumplimiento de las previsiones establecidas a partir de los objetivos del Programa bajo examen.

#### **4.3.- Sobre los Convenios**

**4.3.1)** En el Convenio de Cooperación Técnica INAI-INTA-IDACH (complementario del Convenio Marco suscripto entre el INAI y el INTA), al establecerse las obligaciones económicas a cargo del INAI se pone de manifiesto que los fondos respectivos, detallados en el Anexo II del convenio, “...se administrarán a través de la FUNDACION ARGENTINA...” (cláusula cuarta), figura ésta la del “*administrador de fondos para contratar recursos humanos, técnicos y/o profesionales y para la adquisición de bienes, todo ello por cuenta del INAI*” que es utilizada únicamente por el auditado, sin que surjan los fundamentos legales y/o reglamentarios que otorguen viabilidad a la relación contractual respectiva, generada exclusivamente por imperio de la cláusula cuarta del



referido Convenio de Cooperación Técnica, oportunamente aprobado por el Presidente del INAI a través del dictado de la Resol. N° 568/2008. Asimismo, surgen las siguientes consideraciones:

- a) La Fundación percibe un porcentaje de los valores oportunamente transferidos, en concepto de “Comisión *por Gastos Administrativos y Técnicos*” (COGAyT), sin que exista un negocio jurídico formalmente establecido entre el INAI y la Fundación ARGENINTA, a través del cual se establezcan los derechos y obligaciones de cada una de las partes. Tampoco existen argumentos de orden técnico que justifiquen la tercerización del servicio de administración de los fondos que le fueran asignados al INAI a través del Presupuesto Nacional.
- b) La Fundación resulta destinataria y depositaria de un “subsidio no reintegrable”, inicialmente establecido en \$ 557.902.- (luego modificado por sucesivas Addendas) para financiar los gastos que se mencionan en el Anexo II del Convenio de Cooperación Técnica antes aludido, con un proyecto a ejecutarse en un plazo de tres (3) años. La transferencia de valores a la Fundación en calidad de “subsidio” se contrapone con la naturaleza conceptual de la figura utilizada, ya que ARGENINTA no los utiliza para solventar gastos propios, sino que administra los fondos provenientes del INAI y los aplica al financiamiento de proyectos de este último, percibiendo una comisión por su tarea.
- c) En orden a las obligaciones asumidas por el INAI se procede a la contratación de recursos humanos técnicos y/o profesionales, así como a la adquisición de bienes muebles registrables, operaciones éstas que se hallan exclusivamente a cargo de la Fundación ARGENINTA, y que hacen a la operatoria del INAI en la implementación de proyectos propios, sin que existan garantías sobre el efectivo cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria vigente en materia de aplicación a gastos de los fondos públicos aportados por el auditado.
- d) En contraposición a lo establecido en la cláusula séptima del Convenio Marco suscripto entre el INAI y el INTA, los bienes registrables oportunamente comprados e inscriptos a su nombre por la Fundación ARGENINTA (automotores) con los fondos recibidos desde el INAI, son posteriormente

transferidos -utilizando la figura de la *donación*- al auditado (Conf. Addenda del 29/12/2010), desconociéndose, con ello, el origen de la masa monetaria con la que fueron adquiridos dichos bienes.

En esta Addenda se acuerda no suscribir el Contrato de Comodato INAI-IDACH, previsto en la Addenda anterior, por los automotores comprados y asignados en uso a este último, dado que la Fundación ARGENINTA “*ha donado*” dichos bienes a favor del INAI; lo cual no puede ser realizado, en virtud de su carácter de administrador de los fondos oportunamente transferidos por el INAI.

**4.3.2)** Con relación a los Convenios suscriptos entre el INAI y la UNLa caben destacar las siguientes observaciones:

**a)** No obstante tratarse de transferencias de fondos considerada por el auditado como *subsidio*, la operatoria administrativa verificada se registra como un *gasto* (se imputa al inciso 3 y no al 5), con lo cual se produce, no obstante tratarse de un anticipo de fondos, una aplicación al presupuesto del ejercicio sin que al momento de la emisión de la orden de pago se encuentre efectivizado realmente el gasto vinculado al proyecto que se financia.

Se verificó la existencia de evidencia documental sobre la transferencia de fondos correspondiente a la primera cuota del proyecto citado en el punto 3.6.3) a) del presente (\$3.859.697,60.-), con imputación presupuestaria “3.4.9 – Servicios no Personales” (Conf. Orden de Pago Nro. 220 del 20/12/2010).

**b)** Adicionalmente se encarece la operatoria en cuestión al establecerse la figura denominada “Gastos Operativos”, y su reconocimiento a favor de la UNLa, en un valor equivalente al 10% del monto del mal denominado subsidio, lo que equivale a la aceptación de un *Cargo por Servicios*, siendo que se trata de Convenios para la implementación de Proyectos que hacen a la responsabilidad de gestión del INAI.

**c)** No se halla garantizado el efectivo cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria vigente, en el ámbito de la Administración Pública Nacional, en las

contrataciones llevadas a cabo por la UNLa tanto para la adquisición de bienes y servicios, como para la contratación de recursos humanos.

**d)** La obligatoriedad impuesta a la UNLa de reintegrar al INAI los excedentes de las rendiciones por fondos no utilizados al finalizar el proyecto colisiona con la situación emergente del hecho de que en el presupuesto del organismo auditado ya figuran como gastados y no como fondos pendientes de rendición.

**e)** De la documentación aportada por el auditado no surge que se hayan tomado medidas tendientes a revertir la situación emergente del incumplimiento de la obligación de la UNLa de completar la rendición de cuenta documentada de los fondos transferidos.

La fecha de rendición aprobada para el primero de los Convenios Específicos (31/05/2010) es posterior a la fecha de depósito tanto de la 3° cuota (14/04/2010) como de la correspondiente a la Addenda del mismo convenio (01/02/2010). Respecto de los fondos transferidos en el marco de la Addenda al Convenio original y el segundo de los Convenios no se han aprobado rendiciones a la fecha de finalización de las tareas de campo.

#### Desembolsos y Rendiciones INAI – UNLa

N° Expediente	Monto Total Convenio (en \$)	Cuota	Monto Transferencia (en \$)	Fecha Depósito	Rendición de Cuentas	%
50470/07	5.162.290	1	2.021.430,00	s/d	Presupuesto propio del INAI.	62,32%
		2.1	700.000,00	08/09/2009	Monto Rendición \$ 3.217.155,68 (DICTAMEN N° 0498-SING/2010 31/05/2010)	
		2.2	1.042.580,00	28/09/2009		
		3	1.398.280,00	14/04/2010		
		Total	<b>5.162.290,00</b>			
50518/09	1.329.339	1	<b>1.329.339,00</b>	01/02/2010	Sin Rendición.	
50342/10	15.594.480	1	1.056.914,58	03/11/2010	Sin Rendición	
		1	4.141.254,42	16/11/2010	Sin Rendición	
			<b>5.198.169,00</b>			
<b>Total</b>			<b>11.689.798,00</b>		<b>\$ 3.217.155,98</b>	27,52%

Fuente: INAI, Informe de Gestión RETECI 2010.

#### 4.4.- Sobre la gestión específica de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas

1) El Programa de Relevamiento Territorial ha logrado un escaso nivel de ejecución en sus primeros tres años de implementación, período fijado por la ley 26.160. El porcentaje de ejecución calculado a partir de las CI presentadas (1470), asciende a 4,22% (62 Carpetas Técnicas terminadas, a razón de una por CI relevada).

En la ejecución *descentralizada*, según lo informado por el auditado, los resultados han sido ínfimos ya que no se ha logrado hacer cumplir las metas de producción comprometidas en los convenios específicos celebrados entre los ETO's provinciales y el INAI. El porcentaje de ejecución, en esta modalidad, calculado a partir de las CI presentadas (1446), representa el 3,87% (56 Carpetas Técnicas terminadas).

Se esgrimen razones de causalidad que estarían justificando los resultados de gestión poco satisfactorios antes referidos, lo cual trae aparejada la necesidad de acordar con las comunidades indígenas el avance de las tareas de relevamiento en modo *centralizado*, hasta tanto se resuelvan las discrepancias que obstaculizaron la modalidad de trabajo inicial. El porcentaje de ejecución, en esta última modalidad, calculado a partir de las CI presentadas (24), representa el 25% (6 Carpetas Técnicas terminadas).

Existe un detalle de la gestión en materia de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas, según lo informado por el auditado en diversos informes de gestión, los cuales quedan plasmados en el *Anexo I* al presente.

2) A través de los distintos informes de gestión aportados, el auditado no expone las medidas correctivas adoptadas, tendientes a corregir la situación anómala que se advierte sobre los aspectos vinculados a incumplimientos en las rendiciones de cuentas de las provincias (Ver anexo 1)

El nivel de rendición de los gastos afrontados con los desembolsos de fondos realizados por el INAI para la concreción del Relevamiento Territorial, por parte de las provincias en las que se desarrolla actualmente la modalidad *descentralizada* de ejecución, así como la antigüedad de los mismos, se halla expuesto en los cuadros que siguen:

### Nivel de Rendición por Provincia

Provincia	Desembolso	Rendición	Porcentaje rendido/total
Buenos Aires	10.549.384,00	3.554.740,85	33,70%
Chaco	1.719.652,15	456.372,64	26,54%
Chubut	1.951.234,50	-	-
Jujuy	1.380.485,00	937.359,52	67,90%
Misiones	1.152.000,00	-	-
Neuquén	56.500,00	-	-
Río Negro	2.174.550,00	1.060.124,78	48,75%
Salta	2.252.008,00	1.629.724,70	72,37%
Santa Cruz	468.887,00	-	-
Santiago del Estero	1.458.328,00	-	-
Tucumán	1.152.259,00	-	-
<b>Total</b>	<b>24.315.287,65</b>	<b>7.638.322,49</b>	<b>31,41%</b>

Elaboración propia en base a datos INAI, Informe de Gestión RETECI 2010.

En los casos de las provincias de Chubut, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tucumán, se pone de manifiesto que no hay rendición alguna, y que los convenios oportunamente firmados para la ejecución del relevamiento se encuentran en proceso de rescisión o reformulación por parte de las autoridades del INAI.

### Anticuaación de Créditos por transferencias

PROVINCIA	MONTO	FECHA DEPOSITO	RENDICIÓN
Buenos Aires	\$ 7.050,00	24/09/2008	3.224.205,68
	\$ 700.000,00	08/09/2009	
	\$ 1.042.580,00	28/09/2009	
	\$ 1.398.280,00	14/04/2010	
	<b>\$ 3.147.910,00</b>		
	\$ 1.329.339,00	01/02/2010	Sin rendición
	\$ 530.243,00	15/12/2008	330.535,00
	\$ 343.723,00	03/03/2010	
	<b>\$ 2.203.305,00</b>		
	\$ 1.056.914,58	03/11/2010	Sin rendición
	\$ 4.141.254,42	16/11/2010	Sin rendición
	<b>\$ 5.198.169,00</b>		
	<b>\$ 10.549.384,00</b>		<b>\$ 3.554.740,85</b>
Chaco	\$ 763.650,00	29/12/2008	\$ 456.372,64
	\$ 956.002,15	21/12/2010	Sin rendición
	<b>\$ 1.719.652,15</b>		<b>\$ 456.372,64</b>
Chubut	<b>\$ 1.951.234,50</b>	10/02/2010	Sin rendición

<b>Jujuy</b>	\$ 827.097,00	12/01/2009	937.359,52
	\$ 553.388,00	02/12/2009	
	<b>\$ 1.380.485,00</b>		
<b>Misiones</b>	<b>\$ 1.152.000,00</b>	31/01/2011	Sin rendición
<b>Neuquén</b>	<b>\$ 56.500,00</b>	07/01/2011	Sin rendición
<b>Río Negro</b>	\$ 739.988,00	12/01/2009	1.060.124,78
	\$ 524.297,00	16/02/2009	
	\$ 111.320,00	27/09/2010	Sin rendición
	\$ 798.945,00	07/01/2011	Sin rendición
	<b>\$ 2.174.550,00</b>		
<b>Salta</b>	\$ 1.420.104,00	12/01/2009	1.629.724,70
	\$ 831.904,00	02/12/2009	
	<b>\$ 2.252.008,00</b>		
<b>Santa Cruz</b>	<b>\$ 468.887,00</b>	22/12/2008	Sin rendición
<b>Santiago del Estero</b>	<b>\$ 1.458.328,00</b>	16/10/2008	Sin rendición
<b>Tucumán</b>	\$ 1.021.263,00	20/07/2009	Sin rendición
	\$ 80.996,00	01/02/2010	
	\$ 50.000,00	07/01/2011	
	<b>\$ 1.152.259,00</b>		
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 24.315.287,65</b>		<b>\$ 7.638.322,49</b>
<b>% RENDICION / TOTAL TRANSFERIDO</b>			<b>31,41%</b>

Elaboración propia en base a datos INAI, Informe de Gestión RETECI 2010.

Se destacan los casos de Santa Cruz y Santiago del Estero, con fondos enviados en el año 2008, sin rendición al mes de abril de 2011.

## 5.- DESCARGO DEL ORGANISMO

En la respuesta obtenida, según lo señalado en el último párrafo del Apartado 2. (ver ANEXO I al presente informe), el organismo auditado ha manifestado su opinión respecto de las observaciones contenidas en los puntos 4.1 al 4.4 del presente informe, pero no ha aportado elementos de juicio que justifiquen reconsiderar las cuestiones planteadas; no obstante se ha mejorado la redacción de los puntos 4.3.1 a), b) y d) y 4.3.2 a); a fin de clarificar la opinión del auditor.

El punto 4.3.2 e) segundo párrafo, fue mejorado en su redacción en consideración con los argumentos vertidos en el descargo.

Cabe poner de relieve la predisposición del INAI para adoptar los cursos de acción necesarios a fin de revertir las debilidades señaladas en los Puntos 4.1 y 4.2 que serán objeto de evaluación en futuras labores de auditoría. En el ANEXO II al presente informe se agrega el análisis practicado respecto de la respuesta brindada por el auditado.

## **6.- RECOMENDACIONES**

- 6.1)** Gestionar las medidas necesarias tendientes a completar la estructura organizativa del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, con detalle de misiones y funciones de cada una de las áreas que lo integran, teniendo especial consideración de la necesidad de incorporar a la misma un área con responsabilidad en la ejecución y coordinación de las acciones de índole administrativa-contable [Punto 4.1.1) y 4.1.2)].
- 6.2)** Desarrollar instructivos y/o manuales de procedimientos integradores, tendientes a la organización homogénea de las tareas de índole administrativa sustanciadas en cumplimiento de las actividades que hacen a la función específica de cada una de las áreas componentes del INAI. [Punto 4.1.3)]
- 6.3)** Efectuar la estimación inicial de las adquisiciones de bienes y servicios necesarios para llevar a cabo las acciones del período, lo cual debería quedar plasmado en un Plan Anual de Contrataciones. [Punto 4.1.4)]
- 6.4)** Diseñar un sistema de información, a nivel gerencial, que permita la identificación y facilite la exposición concreta de los grados de avance o porcentajes de cumplimiento de los objetivos esenciales del programa bajo examen, y respalde la información que a partir de ellos se emita. [Punto 4.2.1)]
- 6.5)** Desarrollar los mecanismos necesarios para la implementación de procesos de registración, seguimiento y control de las acciones programadas y ejecutadas en el cumplimiento de las funciones específicas y de los objetivos esenciales del auditado. [Punto 4.2.2)]
- 6.6)** Considerar como factor relevante del control de gestión, la elaboración de ponderaciones sobre la razonabilidad de la asignación de recursos (humanos y materiales) a las diferentes áreas que interactúan en cumplimiento de las previsiones del referido Programa. [Punto 4.2.3)]

- 6.7)** Implementar rutinas de procedimientos de control que contemplen el seguimiento permanente y la evaluación de los niveles de la producción emergente de las actividades realizadas, permitiendo la exposición precisa de las razones que justifican los desvíos resultantes de la confrontación entre la producción ejecutada y la programada. [Punto 4.2.4)]
- 6.8)** Elaborar indicadores que permitan controlar y evaluar la gestión del INAI en su conjunto, y de cada una de las áreas que lo integran, utilizando los datos contenidos en los informes de gestión periódicamente elaborados por el auditado. [Punto 4.2.5)]
- 6.9)** Evitar la tercerización del servicio de administración de los fondos asignados a través del Presupuesto Nacional, en cabeza de una entidad de carácter privado como la Fundación ARGENINTA, máxime cuando ello genera costos adicionales como cargos por la prestación del servicio, y a su vez no garantiza el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria en vigencia para la aplicación a gastos de dichos fondos públicos [Punto 4.3.1)]
- 6.10)** Instrumentar las medidas necesarias para que la relación INAI-UNLa sea implementada respetando las previsiones de la normativa legal y reglamentaria vigente en el ámbito de la Administración Pública Nacional; específicamente en lo que respecta a la fundamentación de las erogaciones realizadas con la utilización de fondos públicos, procurando utilizar las figuras conceptuales específicas correspondientes a cada caso particular. [Punto 4.3.2)]
- 6.11)** Proyectar las medidas necesarias a fin de revertir las debilidades del INAI en la gestión específica del Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas, establecido por la Ley 26.160. [Punto 4.4.1)]
- 6.12)** Aplicar los mecanismos de control necesarios tendientes a corregir los retrasos en materia de rendición de cuentas sobre las transferencias de fondos, tanto a las provincias como a las demás organizaciones vinculadas con el INAI. [Puntos 4.3.2.e) y 4.4.2)]
- 6.13)** Evitar la utilización de la figura de la “donación” para la incorporación de bienes adquiridos por terceros con fondos propios del auditado, oportunamente transferidos desde el INAI. [Punto 4.3.1.d)]

## **7.- CONCLUSIONES**

Con el dictado de la Ley N° 23.302, su *Decreto Reglamentario N° 1122/07* y demás normas modificatorias y/o complementarias, se establecen lineamientos generales que hacen a la



responsabilidad del Estado Nacional de generar canales interculturales para la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas consagrados en la Constitución Nacional (Art. 75, Inc. 17), a través de la gestión del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), organismo descentralizado del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, creado en el año 1985.

No se advierte que el INAI posea la estructura organizativa, ni los recursos humanos necesarios para el cumplimiento de las funciones que -por imperio de la normativa vigente- debe llevar adelante.

La falta de un adecuado sistema de organización, no sólo origina una dependencia funcional respecto de las áreas administrativas del Ministerio de Desarrollo Social, lo que redundaría en la imposibilidad de aprovechar la capacidad operativa y/o administrativa que normativamente posee un organismo descentralizado y que fundamenta su creación como tal, sino que también afecta a la aplicación de las verificaciones necesarias para evaluar y garantizar la calidad de la gestión del auditado.

Para la ejecución de algunos proyectos se da participación a la Fundación ARGENINTA (en el rol de administrador de fondos), sin considerar que, más allá de la mayor agilidad para efectuar los procedimientos administrativos que eventualmente tendría esa entidad, se afecta la adecuación a la normativa legal y reglamentaria que rige para la APN en materia de contrataciones.

Asimismo, la implementación del “Programa de Relevamiento Territorial – Ejecución Ley 26.160” trajo aparejada la participación activa de la Universidad Nacional de Lanús, la que a través de la suscripción de diversos convenios, se hizo cargo de la gestión administrativa y/u operativa correspondiente, resultando a partir de ello, destinataria de sucesivas transferencias de fondos desde el INAI, para su aplicación a los requerimientos de contrataciones del referido Programa. Esta modalidad de tercerización diluye la figura de control sobre los fondos transferidos, prevista por el marco normativo vigente en la materia.

De la verificación documental efectuada respecto del Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas surge, para sus primeros tres años, un bajo nivel de ejecución; situación que también se verifica para la modalidad de ejecución *descentralizada*, para la cual, según lo informado por el auditado, los resultados han sido escasos ya que no se ha logrado hacer cumplir las

metas de producción comprometidas en los convenios específicos celebrados entre los ETO's provinciales y el INAI.

BUENOS AIRES,

## Anexo 1

### **ESTADO DE EJECUCION DEL RELEVAMIENTO TERRITORIAL POR PROVINCIAS**

#### **a) Nivel Descentralizado:**

Provincias Incluidas: Santiago del Estero, Jujuy, Salta, Tucumán, Chaco, Formosa, Misiones, Buenos Aires, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Mendoza, Neuquén.

#### ***1.- Provincias en las que el Programa se encuentra en ejecución***

Originalmente prevista la modalidad de ejecución descentralizada que mutaron a ejecución modalidad centralizada.

#### ***MISIONES***

El INAI firmó un Convenio Específico con el Ministerio de Derechos Humanos y Secretaria de Estado de Coordinación de Gabinete de La Provincia de Misiones para el relevamiento técnico – jurídico – catastral de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas de la Provincia de Misiones, el día 09/12/2010.

El Programa se reactivó en la Provincia, luego de años de parálisis por conflictos políticos. Para su reinicio, el INAI exigió la co-ejecución provincial del programa.

La primera cuota se depositó el 31-01-11. En el informe de actividades INAI-UNLa se señala que el monto depositado es de \$ 670.964, mientras que en el informe de gestión RETECI se informa que el monto depositado es de \$ 1.152.000.

En el primer semestre se realizaron actividades adoptando la modalidad de ejecución centralizada:

- a) Capacitación de Técnicos.
- b) Relevamiento de 8 comunidades indígenas.
- c) Edición de datos.

#### ***SALTA***

El INAI y el Instituto Provincial de los Pueblos Indígenas de Salta (IPPIS) suscribieron el Convenio Específico del “Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas de la Provincia de Salta”, con fecha 10 de Octubre de 2008, para la concreción de trabajos con las 330 comunidades de los pueblos Atacama, Chané, Chorote, Chulupí, Diaguita Calchaquí, Guaraní, Lules, Tapiete, Tastil, Toba, Kolla y Wichí, que viven en la provincia.

En este marco, se depositaron las dos primeras cuotas (con fechas 12/01/2009 y 02/12/2009 respectivamente) por \$ 2.252.008, con una rendición de \$ 1.629.724,70, o sea, el 72,37 % del total.

En virtud de la conclusión de los 24 meses que contempló el programa y el considerable retraso en el cumplimiento del objeto social a pesar de las observaciones realizadas por el INAI a la Coordinación del ETO, se procedió a la rescisión unilateral del Convenio firmado con el IPPIS. Al vencerse el plazo establecido, el ETO solamente entregó 6 Carpetas Técnicas, las cuales fueron observadas por el Instituto que alegó serios errores metodológicos en su confección.

Luego de confirmada la caducidad del Convenio, se firmó un nuevo Acuerdo Marco con el Ministerio de Desarrollo Humano Provincial. No se mencionan los mecanismos para resolver los saldos pendientes de rendición.

No obstante, el Equipo Central del INAI ejecutó el relevamiento de 4 comunidades indígenas en el primer semestre de 2011.

### ***SANTA CRUZ***

El Convenio Específico se concretó en el mes de diciembre de 2008, donde el INAI acordó con el Ministerio de Gobierno, Secretaría de Estado de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Cruz, el relevamiento territorial de las 8 comunidades indígenas de los pueblos Mapuche y Tehuelche en un plazo de 12 meses. El monto aprobado fue \$ 468.887, del que se depositó la suma de \$ 234.444 (22/12/08). El ETO no presentó la rendición de cuentas de esta primera cuota.

El Programa no tuvo ningún avance desde mediados de 2009, y ante el vencimiento de los plazos, el INAI acordó con el Consejo de Participación Indígena la ejecución centralizada del Relevamiento Territorial para las comunidades de esa Provincia. El expediente referente al Convenio con la Secretaría de DDHH de la Provincia pasó al Ministerio de Desarrollo Social para el análisis jurídico como paso previo a su caducidad en junio de 2011.

En su modalidad centralizada se concretaron 7 relevamientos, que cuentan con carpetas técnicas terminadas con resolución administrativa pendiente.

## ***2.- Provincias en las que se han reformulado las metas de producción y/o los plazos de ejecución***

### ***JUJUY***

El INAI y la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Jujuy suscribieron el Convenio Específico del “Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas de la Provincia de Jujuy”, para las 295 comunidades de los pueblos Atacama, Guaraní, Kolla, Ocloya, Omaguaca y Tilián que se presentaron, a cumplimentarse en un plazo de 15 meses.

Se depositaron dos cuotas por un monto total de \$ 1.380.485 (\$ 827.097, el 12/01/09 y \$ 553.388, el 02/12/09). El monto aprobado de rendición fue de \$ 937.359,64, o sea, el 67,30 % del total.

El plazo de 15 meses establecido originalmente en el Convenio Específico venció el 12/04/2010. Mediante Resolución INAI N° 576/10 se prorrogó la finalización hasta el 30/08/10 y, posteriormente, la Secretaría de Derechos Humanos de Jujuy solicitó una nueva prórroga por 15 meses contemplando una reformulación presupuestaria que fue concedida a través de la Resolución INAI N° 177/11, la cual extendió el plazo hasta el 30 de junio de 2011.

Razones de causalidad sobre los incumplimientos por parte del ETO:

- Baja participación de las Comunidades Indígenas.
- Errores en las acciones de relevamiento que derivaron en la necesidad de rehacer el trabajo realizado (Las CI piden repetir el CUESCI).
- El ETO reconoce el incumplimiento de los objetivos y lo vincula a que los tiempos de los relevamientos están atados a la cooperación de las CI, la falta de fortalecimientos comunitarios previos, las distancias extensas, el difícil acceso a la mayoría de las CI, las condiciones climáticas adversas y el universo variable de comunidades indígenas.
- Problemas de Coordinación del ETO con el CPI.
- El INAI ha mencionado que a pesar de haber concretado la remisión de fondos comprometida y del transcurso de 14 meses, conforme a los resultados previstos deberían haberse presentado la totalidad de las carpetas técnicas. Sin embargo, no se recibieron carpetas técnicas finalizadas.
- Representantes de Comunidades Indígenas denunciaron que se utilizaron fondos del RETECI para llevar adelante el PRATPAJ (Programa de regularización y adjudicación de Tierras a la Población Aborigen de la Provincia de Jujuy). En este sentido, se señaló la existencia de confusión en la implementación de ambos programas (RETECI-PRATPAJ).

La reformulación del Programa de abordaje territorial provincial, supone una modalidad de co-ejecución con la Secretaría de Derechos Humanos, con técnicos del INAI residentes en la Provincia.

### ***CHUBUT***

La firma del Convenio Específico se concretó en el mes de octubre de 2009. El equipo técnico operativo es la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (UNPSJB) para el relevamiento territorial de 108 comunidades presentadas de los pueblos Mapuche y Tehuelche en un plazo de 24 meses.

El Monto Aprobado para el proyecto fue de \$ 3.902.469, habiéndose depositado la primera cuota de \$1.951.234,50 (09/02/10).

El programa inició su ejecución durante el año 2010, realizando la totalidad de las contrataciones previstas y la difusión. El INAI ha observado dilaciones en la gestión del programa ya que han ingresado al INAI 8 carpetas técnicas en lugar de las 30 comprometidas. Se han reformulado las metas de producción.

En un documento del mes de julio de 2011, el INAI señala que han detectado serias dificultades en la Coordinación General del ETO en los aspectos metodológicos, operativo-logísticos, de relación con el CPI y Comunidades y de cumplimiento de tareas y de metas.

### ***3.- Provincias con Ejecución del Programa Paralizado***

#### ***CHACO***

En el año 2008 se firmó un convenio con el Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH) para llevar a cabo el relevamiento territorial de 101 CI de los pueblos (qom, mocoví y wichí) en un plazo de 24 meses.

La primera cuota por un monto de \$ 763.650 fue depositada en el mes de Diciembre de 2008.

Vencido el plazo estipulado, se rindió sólo el 59,76 % y se presentaron 30 Carpetas Técnicas que, según el INAI, cuenta con graves observaciones. Ante el fracaso de la ejecución, el Instituto procedió a resolver la caducidad del Convenio en forma unilateral.

Se firmó un nuevo Convenio Marco de Cooperación con la Provincia, en este caso, con el Ministerio de Gobierno, Justicia y Seguridad y se encuentra en la etapa de evaluación la firma de un Convenio Específico.

#### ***SANTA FE***

El INAI firma el 28 de mayo de 2010 el convenio específico con el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia.

Se acuerda con los representantes del CPI, un listado inicial de 52 comunidades a relevar de los Pueblos Mocoví y Toba.

El Relevamiento se encuentra paralizado en virtud de que en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se detectó que su par provincial adeudaba rendiciones por expedientes relacionados con otros programas en los que no interviene el INAI. Dicha negociación y diseño de Programa Provincial se encuentra en discusión desde el mes de Mayo de 2009.

### ***SANTIAGO DEL ESTERO***

El Convenio Específico del “Programa de Relevamiento Territorial de Santiago del Estero – Ley 26.160”, fue refrendado por la Ministra de Desarrollo Social de la Nación y el Gobernador de la Provincia. El ETO designado fue la Universidad Nacional de Santiago del Estero.

El programa se propuso ejecutar los trabajos para concretar el relevamiento de 46 comunidades indígenas de los pueblos Tonokote, Lule-Vilela, Guaycurú, Diaguita Cacán y Sanavirón con un costo de \$ 1.833.736.

Se realizaron depósitos por un total de \$ 816.692. No obstante, el INAI afirmó que la ejecución del programa no comenzó por discrepancias de la Universidad con ciertas cláusulas contenidas en el convenio, que no pudieron ser superadas. En consecuencia, el INAI envió el Convenio a caducidad, con el pedido de restitución de los fondos asignados.

En forma paralela, el INAI ha acordado con el CPI, la adopción de la modalidad de Ejecución Centralizada para el relevamiento de 7 Comunidades.

Se encuentra en etapa de negociación un acuerdo con el Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Provincia para llevar a cabo el programa con este último como ejecutor.

### ***BUENOS AIRES***

En el mes de noviembre de 2008 se llegó a la firma de Convenio Específico, en el que se designa a la Universidad Nacional del Sur (UNS) como el ETO para el relevamiento de 45 comunidades de los pueblos Mapuche, Toba, Guaraní, Mocoví y Kolla en un plazo de 24 meses y un presupuesto total de \$ 1.217.689.

Se han depositado \$ 873.966 (\$ 530.243 - 15/12/08 y \$ 343.723 - 03/03/10).

Los cambios en la representación del Pueblo Mapuche y sus conflictos con el ETO-UNS motivaron a esta última a solicitar al INAI su apartamiento del programa. Este hecho, más la incorporación de 2 comunidades tobas motivaron la reformulación del Programa Provincial.

En el mes de junio de 2010 se firmó la addenda al Convenio Específico, estableciendo como plazo de finalización el 15 de septiembre del mismo año. El presupuesto se incrementó en \$ 873.966.

A fines de octubre del corriente año, el ETO presentó al Ministerio de Desarrollo Social la rendición de cuentas documentada del subsidio, que se encuentra a la espera del dictamen correspondiente.

Se presentaron 21 Carpetas Técnicas de las cuales presentan serias deficiencias unas 9 CT.

Se está en tratativas con la Universidad Nacional del Centro - Olavarría para el relevamiento de los territorios del pueblo mapuche, pero no se avanzó.

### ***TUCUMAN***

El 22 de Noviembre de 2008 entre el INAI y la Universidad Nacional de Tucumán, se suscribió el Convenio Específico del “Programa Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas” para realizar trabajos en las 19 comunidades presentadas de los Pueblos Diaguíta Calchaquí y Lules Vilela.

Se acordó un presupuesto de \$ 1.992.328 para desarrollar tareas en el plazo de 18 meses. Se depositó la suma de \$ 1.021.263 correspondiente a la primera cuota (20-07-09), siendo el organismo responsable del ETO la Universidad Nacional de Tucumán (UNT).

El convenio específico se rescindió ante diferencias suscitadas por la solicitud de la UNT de modificación en el Apartado V, sobre Responsabilidad de las partes, como corolario del accidente que costó la vida de 2 integrantes del ETO, y un aumento presupuestario.

En acuerdo con la Unión Diaguíta, el INAI decidió avanzar desde la modalidad de Ejecución Central en tres (3) comunidades, y en ese sentido, se realizó el relevamiento en las Comunidades de El Nogalito, Potrero Rodeo Grande y Mala Mala. Está pendiente la confección de las carpetas técnicas. En la actualidad, el programa se encuentra paralizado.

### ***RÍO NEGRO***

El 19/12/08 mediante Resolución INAI 723/08 se aprueba el Convenio específico con el Ministerio de Gobierno de la Provincia de Río Negro para el relevamiento de las 124 comunidades presentadas de los pueblos Mapuche y Mapuche-Tehuelche en un término de 24 meses.



El Equipo Técnico Operativo está bajo la órbita del Consejo de Desarrollo de las Comunidades Indígenas (Co.De.C.I.) -dependiente del Ministerio firmante-, a quien se le transfirieron las dos primeras cuotas por un monto de \$ 1.264.285,00 (\$ 524.297 - 16/12/09 y \$ 739.988 - 12/01/09), sobre un presupuesto de \$ 2.312.878. La rendición de cuentas aprobada (30/09/2010) es de \$ 1.060.124,78, o sea, 83,85 % del total.

En el transcurso del proyecto, los informes de monitoreo han dado cuenta de:

- Baja capacidad técnica del equipo de implementación ETO.
- Debilidad estructural del organismo de implementación (problemas en la coordinación entre las distintas áreas del ETO, planificación de las tareas, interdisciplinariedad de los trabajos, etc).
- Conflictos políticos entre el Gobierno Provincial y CODECI.
- Factores climáticos que han afectado el desarrollo del proyecto.
- Problemas presupuestarios derivados de la pérdida de poder adquisitivo de los fondos previstos originalmente, por efecto de la inflación.
- Falta de capacitación del personal para el armado de los expedientes de rendición de cuentas.
- Dificultades técnicas en la presentación de las carpetas finales de los relevamientos territoriales realizados. Entre junio y julio de 2010, el ETO presentó al INAI 19 Carpetas Técnicas, todas devueltas con observaciones.

En octubre del año 2010, se produjo la reformulación del programa con la firma de un protocolo adicional, en virtud del incremento de las comunidades indígenas a relevar, la falta de cumplimiento de los resultados comprometidos y la situación del ETO que se quedó sin fondos para la continuidad de las tareas.

El nuevo protocolo significó dejar sin efecto las dos cuotas pendientes, un nuevo presupuesto por un total de \$ 4.726.295 y plazo de 24 meses para entregar una carpeta técnica (a- Cuestionario Socio-Comunitario (CUESCI), b- Narrativa y croquis del territorio, cartografía temática y base cartográfica y base de datos en formato digital del Sistema de Información Geográfica, c- Informe Histórico Antropológico que fundamente la ocupación actual, tradicional y pública del territorio que

ocupa la comunidad y d- estrategias jurídicas correspondientes a la condición dominial que ostente el territorio demarcado) por cada comunidad indígena.

Se han transferido \$ 1.921.045 en el transcurso del año 2011 (Enero \$ 798.945, febrero \$ 561,050 y junio \$ 561.050).

Se han realizado trabajos mediante ejecución centralizada en 3 CI (CT en preparación) y han ingresado al INAI 38 CT que se encuentran en proceso de evaluación en el ámbito del INAI. Al mes de Agosto de 2011, las actividades se encuentran paralizadas por cenizas del volcán Puyehue.

#### **4.- Provincias en donde el Programa no se inició**

##### **FORMOSA**

El INAI firma el Convenio Marco para la implementación del Relevamiento Territorial con el Instituto de Comunidades Aborígenes (ICA) de la Provincia de Formosa el 16/10/2010.

En noviembre de 2010, se produjeron conflictos en la Comunidad La Primavera, y a partir de allí, el INAI ha participado de actividades muy puntuales que no están vinculadas directamente con el programa RETECI.

##### **NEUQUÉN**

El 6 de Noviembre de 2009 se firmó un Convenio con la Universidad Nacional del Comahue para la implementación del Programa Provincial que incluye aproximadamente 60 comunidades indígenas del Pueblo Mapuche. Este Convenio fue dejado sin efecto.

La implementación del programa en la provincia fracasó como consecuencia de distintos conflictos políticos entre las partes: Nación, Provincia, representantes CPI y Universidad.

Todavía no se inició el Programa.

#### **b) Nivel Centralizado**

Provincias incluidas: San Juan, Tierra del Fuego, La Pampa, Catamarca, La Rioja, Córdoba, San Luis, Corrientes y Entre Ríos

##### **1. Provincias en donde el Programa no se inició**

**CORRIENTES:** No se han sido identificadas aún las comunidades de esta Provincia.

**SAN LUIS:** No se ha firmado convenio por falta de acuerdo con el Gobierno de la Provincia.

##### **2. Provincias en donde la ejecución se encuentra paralizada**

**CÓRDOBA:** Se han identificado ocho comunidades Comechingones de las cuales fueron relevadas 7 de ellas (sólo CUESCI) y una comunidad rechazó el relevamiento. Falta realizar los trabajos en las comunidades Tulián y Tilcas.

**3. Provincias con Relevamiento finalizado:** En esta categoría se incluyen las provincias donde las tareas de relevamiento se han concretado, independientemente de la finalización o no de las tareas de revisión técnica y jurídica de las Carpetas Técnicas en la sede central del INAI. Estas actividades de evaluación culminan con la resolución del Presidente del INAI que implica el cierre de las acciones comprometidas en el Programa.

**ENTRE RÍOS:** En el año 2009 se realizó el relevamiento de 2 comunidades charrúas. Aún están en proceso de revisión.

**CATAMARCA:** Se ha realizado el relevamiento de 2 comunidades que se encuentran bajo análisis del área legal del Programa.

**LA PAMPA:** Se relevaron 5 comunidades del pueblo Ranquel (3 sólo CUESCI y 2 con territorio) y se han presentado las Carpetas Técnicas.

**TIERRA DEL FUEGO:** Se ha realizado el relevamiento de una comunidad del Pueblo Selk Nam.

**SAN JUAN:** Se han relevado las 4 comunidades Huarpes presentadas (2 CUESCI y 2 Con territorio). Se han presentado las 4 Carpetas Técnicas.

## Anexo 2

### *a) Convenios Varios*

Convenio con el Ministerio de Educación de la Nación - Pago de Tutores Interculturales 2010 \$ 1.377.000. (E-INAI-50477-2010 / E-INAI-50249-2010)

Convenio Marco de Cooperación entre el INAI y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y Convenio Específico entre el INAI-INTA y el Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH) para apoyo de las Comunidades Qom. Presupuesto \$ 1.462.702. (E-INAI-50308-2007)

Convenio con Comunidad El Chapá y Consejo de Ancianos y Guías Espirituales de la Nación Mbya Guaraní” Provincia de Misiones. Subsidio \$ 44.717,33 para el Proyecto de Desarrollo “Emprendimiento Hortícola Agropecuario El Chapá”. (INAI-50115-2005)

Convenio con Comunidad Toba Kom-Lek. Provincia de Salta. Subsidio para el Proyecto de Desarrollo “Kohomi Honta Ganachi (Nosotros Trabajamos)” \$ 106.109,60. (E-INAI-50238-2010)

Convenio con “Comunidad del Pueblo Vilella de Pampa Pozo Lote 110” Provincia de Santiago del Estero. Proyecto de Desarrollo “Garantizando el Derecho al Agua de las Comunidades Vilella y Guaycurú de Santiago del Estero”. Subsidio por \$ 1.750.419,01. (E-INAI-50263-2010)

### *b) Convenios vinculados con el Programa de Relevamiento de Comunidades Indígenas (RETECI)*

Convenio con Ministerio de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Mendoza para la implementación del RETECI. (E-INAI-50562-2009)

Convenio Marco de Cooperación entre el INAI y la Secretaria de Medio Ambiente de la Provincia de Mendoza sobre problemática indígena. (E-INAI-50564-2009)

Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas. Provincia de La Pampa. (E-INAI-50234-2009)

Convenio Marco de Cooperación entre el INAI y el Instituto de Comunidades Aborígenes de la Provincia de Formosa. (E-INAI-50221-2010)

Convenio del INAI con la Provincia de Río Negro para la implementación del RETECI. Presupuesto \$ 2.312.878. (E-INAI-50181-2008)

Convenio Marco de Cooperación Técnica entre el INAI y la UNLa. y Convenio Específico para la implementación del RETECI, Presupuesto \$ 15.594.480. (E-INAI-50342-2010)

Convenio Marco de Cooperación entre el INAI y la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Jujuy para la implementación del RETECI. \$ 1.933.871,76. (E-INAI-50309-2008)

Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica para programas de Capacitación. INAI – UNLa. Convenio Específico \$ 15.438.790,60. (E-INAI-50257-2010)

Convenio Marco INAI - Ministerio de Derechos Humanos y Secretaria de Estado de Coordinación de Gabinete de la Provincia de Misiones para el Relevamiento Técnico – Jurídico – Catastral de las tierras ocupadas por las Comunidades Indígenas de la Provincia de Misiones. (E-INAI-50631-2010)

Convenio con Ministerio de Derechos Humanos y Ministerio de Coordinación de Gabinete de la Provincia de Misiones. Programa Nacional de Relevamiento Técnico – Jurídico – Catastral de las Tierras Ocupadas por las Comunidades Indígenas. Presupuesto \$ 2.053.039. (E-INAI-50630-2010)

Convenio con Ministerio de Gobierno, Seguridad y Trabajo de la Provincia de Chaco para la Mensura perimetral de la Reserva Indígena “El Impenetrable Chaqueño”. Se tramita Subsidio No reintegrable \$ 1.308.248,29. (E-INAI-50029-2010)

**ANEXO I**

**DESCARGO DEL ORGANISMO**

## ANEXO II

### ANÁLISIS DEL DESCARGO

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<b>4.1.- Sobre el resultado de las pruebas de cumplimiento y el análisis del sistema de control interno</b>		
<p>1) No existe estructura organizativa formal aprobada por autoridad competente para los agrupamientos internos inferiores a las direcciones.</p> <p>2) La organización vigente no tiene en consideración la necesidad de establecer un sector con responsabilidad en la ejecución y coordinación de acciones de índole administrativa - contable.</p> <p>3) El INAI no cuenta con manuales de procedimientos que, desde el punto de vista administrativo y/u operativo, regulen el funcionamiento de cada una de las etapas sustanciadas en cumplimiento de sus tareas específicas.</p> <p>4) No se elabora un Plan Anual de Contrataciones para la adquisición de bienes y servicios</p>	<p>En relación a los comentarios y observaciones en la página 13 del punto 4.1 ítem 1, 2, 3 y 4 es preciso expresar que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas es un organismo con dependencia administrativa y contable del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Una consecuencia directa de dicha dependencia es que las áreas administrativas, contables, de contratación y de personal de dicho Ministerio, incluyen y subsumen las instancias administrativas, contables y de recursos humanos del Instituto. Dichas áreas corresponden a la Dirección General de Administración, Dirección de Programación y Ejecución Presupuestaria y Dirección de Recursos Humanos, todas pertenecientes a la Secretaría de Coordinación y Monitoreo Institucional.</p> <p>No obstante la dependencia señalada y en aras de aportar a la tarea específica del Instituto, atendiendo además a las oportunas observaciones realizadas por la AGN, es política del Instituto, en acuerdo con el Ministerio de Desarrollo Social avanzar en el transcurso del corriente año en los siguientes ítems:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Organizar un área interna que contemple la administración unificada de los diferentes procedimientos de financiamiento que asegure la gestión en tiempo y forma, la articulación con las áreas</li></ul>	<p>Los <i>organismos descentralizados</i> son entidades que tienen patrimonio propio y personería jurídica. Por ejemplo: el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, el Ente Nacional Regulador del Gas, etc.</p> <p>En consecuencia, por tratarse efectivamente de un Organismo Descentralizado, conforme lo expone el propio Ministerio de Desarrollo Social en su página web oficial, es que debe: a) contar con una estructura formal en los términos que se señala en 4.1. 1); b) tener prevista un área o sector con las responsabilidades que se plantean en 4.1. 2) y c) contar con manuales de procedimientos con las características que se describen en 4.1. 3).</p> <p>Los términos de la observación contenidos en el punto 4.1. 4) se sustentan en la Nota presentada por el auditado con fecha 29-06-2011, obrante en el Legajo I – fs. 21. La manifestación expuesta en el descargo resulta una contradicción del auditado y carece del aporte documental respaldatorio correspondiente.</p> <p>Con todo lo expuesto, y teniendo en cuenta que en su exposición de descargo el auditado desarrolla aspectos de la realidad administrativa que lo afecta, en total consonancia con las verificaciones llevadas a cabo por el auditor, se mantienen los términos de las observaciones planteadas.</p>

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
	<p>específicas del Ministerio, señaladas precedentemente y las rendiciones respectivas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Instituto se ajusta a los procedimientos impartidos por el Ministerio de Desarrollo Social y de manera complementaria se encuentra iniciando la formulación de manuales de procedimiento administrativo de sus tareas específicas.</li> <li>• El INAI prepara anualmente una planificación de la contratación anual, la cual es elevada al Ministerio para ser integrada a la planificación general del organismo, a través de la Secretaría de Coordinación y Monitoreo Institucional.</li> <li>• A partir del presente año como emergente de las actividades del año anterior (fortalecimiento del Consejo de Participación Indígena y de las organizaciones territoriales indígenas) se lograron niveles consensuados de participación indígena que permiten una planificación mensual por provincia y por temática.</li> </ul>	
<p><b>4.2.- Sobre las acciones inherentes al control de gestión</b></p>		
<p>1) El INAI no cuenta con un sistema de información, a nivel gerencial, que permita identificar los grados de avance o niveles de cumplimiento planificados para el período bajo examen, respecto de las previsiones emergentes de los objetivos esenciales del programa auditado. La información que muestra el organismo auditado, por</p>	<p>En relación a las observaciones señaladas en el punto 4.2, ítems 1 a 5.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El INAI se encuentra funcionando en dos sedes. La original, sita en la calle San Martín se encuentra en dependencias de la Secretaría de Medio Ambiente, disponiendo del lugar físico y del servicio de servidor del mismo.</li> </ul>	<p>En su descargo, el auditado sólo pone sobre relieve la complejidad estructural y administrativa que deviene del hecho de estar funcionando en dos sedes diferentes, sin un servidor informático propio que lo ayude a resolver con autonomía la conectividad entre ambas sedes y el Ministerio de Desarrollo Social.</p> <p>Asimismo, proyecta desarrollar -en el mediano plazo- un sistema de información que le permita el seguimiento de la actividad de cada Dirección por provincia y por período de tiempo, facilitando la búsqueda de información, el procesamiento de la</p>



OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<p>ejemplo, para alcanzar el objetivo de completar el “Relevamiento técnico–jurídico–catastral de comunidades indígenas” a nivel nacional, conforme a las previsiones de la normativa legal y reglamentaria vigente en la materia, muestra una “meta de producción” programada para el período, equivalente a 3 (tres) “Proyectos de relevamiento presentados”, sin que se desarrollen, complementariamente, guarismos que reflejen la relevancia porcentual de la ejecución física planificada y el nivel de satisfacción relativa respecto del universo pendiente de realización.</p> <p>En todos los antecedentes documentales recopilados por el equipo de auditoría actuante, durante el desarrollo de las tareas de campo, se menciona como unidad de medida del Relevamiento Territorial a la Comunidad Indígena y a las Carpetas Técnicas, que representan el documento final respaldatorio de las actividades llevadas a cabo al efecto. Estas no resultan ‘prima facie’ contrastables con las unidades de producción programadas.</p> <p>2) No se han desarrollado mecanismos de registración, seguimiento y control de las acciones programadas y ejecutadas en el cumplimiento de sus funciones específicas. La ausencia de un sistema de información y registro en materia de ejecución física de metas, origina que los cuadros y anexos inherentes a la planificación de la producción bruta, también llamada meta de producción del período, como así también los de exposición de</p>	<p>En atención a las limitaciones y restricciones que genera tal situación, el INAI se ha constituido en la nueva sede de la calle Bartolomé Mitre, donde durante el año 2011 ha iniciado la compra del hardware necesario para cancelar la dependencia señalada y contar con servidores propios resolviendo con autonomía la conectividad entre ambas sedes y el Ministerio de Desarrollo Social.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A partir de la dotación del hardware se está desarrollando el sistema informático que recepta los procedimientos de las tres Direcciones del Instituto con sus correspondientes correlatos administrativos y financieros. El Sistema de información permitirá el seguimiento de la actividad de cada Dirección por provincia y por período de tiempo, facilitando la búsqueda de información, el procesamiento de la misma, la evaluación en el cumplimiento de metas de las áreas, estimación de desvíos y uso de indicadores.</li> </ul>	<p>misma, la evaluación en el cumplimiento de metas de las áreas, estimación de desvíos y uso de indicadores.</p> <p>Consecuentemente, se mantiene la observación.</p>

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<p>la ejecución física real del ejercicio, confeccionados para su remisión periódica a la Dirección de Evaluación Presupuestaria de la Secretaría de Hacienda, carezcan de los respaldos documentales técnicos y/o estadísticos necesarios al efecto.</p> <p>3) Las falencias señaladas en el punto 4.1 constituyen las razones de causalidad primigenia que conllevan a la ausencia de evidencias de ponderaciones sobre la razonabilidad de la asignación de recursos humanos a las diferentes áreas que interactúan en cumplimiento de las previsiones del Programa de Atención y Desarrollo de Poblaciones Indígenas; a partir de lo cual se torna complejo determinar niveles de capacidad operativa mínima, normal y máxima, para la satisfacción -en tiempo y forma- de las necesidades inherentes a las mismas.</p> <p>Esto resulta independiente del potencial congelamiento del proceso de designación de agentes en los cargos vacantes, oportunamente aprobados por el presupuesto del ejercicio; no obstante lo cual, hace a la fundamentación de las incorporaciones de recursos humanos por medio de la instrumentación de contratos por locaciones de servicio u obra.</p> <p>Asimismo, no existen elementos que posibiliten relacionar armónicamente las acciones llevadas a cabo para la implementación del relevamiento territorial de poblaciones indígenas, con los recursos humanos aplicados al efecto.</p>		

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<p>4) No se llevan a cabo, en el ámbito del INAI, evaluaciones sobre los desvíos de la producción, sus razones de causalidad, y la relación de correspondencia entre las acciones realizadas y los recursos (humanos y materiales) aplicados al efecto.</p> <p>5) No se elaboraron indicadores que -en conjunto- permitan evaluar la gestión del auditado, en cumplimiento de las previsiones establecidas a partir de los objetivos del Programa bajo examen.</p>		
<p><b>4.3.- Sobre los Convenios</b></p>		
<p><b>4.3.1)</b> En el Convenio de Cooperación Técnica INAI-INTA-IDACH (complementario del Convenio Marco suscrito entre el INAI y el INTA), al establecerse las obligaciones económicas a cargo del INAI se pone de manifiesto que los fondos respectivos, detallados en el Anexo II del convenio, "...se administrarán a través de la FUNDACION ARGENINTA..." (cláusula cuarta), figura ésta la del "Administrador Financiero" que es utilizada únicamente por el INAI, sin que surjan los fundamentos legales y/o reglamentarios que otorguen viabilidad a la relación contractual respectiva, generada exclusivamente por imperio de la cláusula cuarta del referido Convenio de Cooperación Técnica, oportunamente aprobado por el Presidente del INAI a través del dictado de la Resol. N° 568/2008. Asimismo, surgen las siguientes consideraciones:</p> <p>a) En su rol de "administrador</p>	<p>En relación a este punto, queremos destacar que a través del Convenio de Cooperación Técnica INAI-INTA-IDACH, las partes acordaron trabajar en forma conjunta con el objeto de apoyar a las comunidades del pueblo QOM que habitan en las zonas rurales de la provincia del Chaco, promoviendo el aprovechamiento productivo de sus tierras y apoyo técnico en la formulación e implementación de proyectos tendientes a lograr su desarrollo integral sustentados en el diálogo intercultural.</p> <p>Para el cumplimiento de los fines propuestos, a través de la cláusula SEGUNDA del Convenio se creó un Comité Coordinador, conformado por un (1) miembro titular y un (1) miembro suplente por cada Organismo parte del Convenio. El mencionado Comité tiene entre otras atribuciones la de preparar el programa anual de actividades con el correspondiente presupuesto anual de gastos y gestionar el flujo de fondos para su ejecución, a su vez es el encargado de</p>	<p>No obstante la exposición de motivos que justifican la suscripción del Convenio INAI-INTA-IDACH, el auditado no aporta elementos que fundamenten y otorguen viabilidad a la decisión de transferirle a la Fundación ARGENINTA los fondos estipulados en el referido convenio.</p> <p>Se abunda en el desarrollo de argumentos vinculados con el origen de la Fundación y de su patrimonio, haciendo una interpretación subjetiva de la realidad jurídica que la rige con el solo propósito de justificar su intermediación.</p> <p>Asimismo, rechaza los términos del auditor en cuanto a que la Fundación actúa como "Administrador Financiero", aduciendo que "...el rol de FUNDACION ARGENINTA no es otro que el de un mero administrador de fondos, que no decide, ni ejecuta, ni define el destino de los fondos por cuenta propia."</p> <p>Sobre este aspecto surge la necesidad de clarificar lo manifestado por el auditor, cambiando el término "Administrador Financiero" por el de "administrador de fondos para contratar recursos humanos técnicos y/o profesionales y para la adquisición de bienes, todo ello por cuenta del INAI". Asimismo, se suprime la referencia del mismo tenor utilizada en el punto 4.3.1 b), comenzando éste con la expresión "La Fundación...".</p> <p>Destaca también el auditado que "...conforme surge de las actuaciones, resulta ser el Comité, el encargado de participar activamente en la toma de</p>

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<p><i>financiero</i>” la Fundación ARGENINTA percibe un porcentaje de los valores oportunamente transferidos, en concepto de “Comisión por Gastos Administrativos y Técnicos” (COGAyT), sin que exista un negocio jurídico formalmente establecido entre el INAI y la Fundación ARGENINTA, a través del cual se establezcan los derechos y obligaciones de cada una de las partes. Tampoco existen argumentos de orden técnico que justifiquen la tercerización del servicio de administración de los fondos que le fueran asignados al INAI a través del Presupuesto Nacional.</p> <p>b) No obstante su rol de “Administrador Financiero” la Fundación resulta destinataria y depositaria de un “subsidio no reintegrable”, inicialmente establecido en \$ 557.902.- (luego modificado por sucesivas Addendas) para financiar los gastos que se mencionan en el Anexo II del Convenio de Cooperación Técnica antes aludido, con un proyecto a ejecutarse en un plazo de tres (3) años. La transferencia de valores a la Fundación, en calidad de “subsidio”, entra en colisión con la naturaleza jurídica de la relación establecida entre el auditado y aquélla. ARGENINTA no ejecuta proyectos propios, sino que administra fondos del INAI, destinados a</p>	<p>realizar las formulaciones, propuestas y recomendaciones referentes al proyecto, y proceder al seguimiento de los trabajos afectados al Convenio estableciendo el grado de avance del mismo.</p> <p>Como consecuencia de lo expuesto, se desprende que se trata de un Comité tripartito, constituido al efecto para tomar las decisiones relativas a la ejecución del Convenio y disposición de los fondos que las partes acuerdan transferir.</p> <p>Por lo que en ese marco, a los fines de alcanzar los objetivos propuestos las partes firmantes convienen la transferencia de recursos económicos y técnicos, en cumplimiento de lo estipulado el INAI procedió a depositar los fondos convenidos en la cuenta de la FUNDACION ARGENINTA, conforme a la cláusula CUARTA del referido Convenio.</p> <p>Asimismo, atento que la misma cláusula señala que la asignación de los fondos estará sujeta a la evaluación y aprobación del Comité Coordinador, por lo que es éste órgano quien define la administración de los mismos.</p> <p>En este sentido, corresponde señalar que la FUNDACION ARGENINTA conforme lo establece su Estatuto, está constituida por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria-INTA-, encargada de elegir las autoridades que la conforman. Su Consejo de Administración está conformado por las mismas autoridades que pertenecen a la estructura del INTA, y su objeto consiste en facilitar la consecución de los objetivos del Instituto, contribuyendo al desarrollo de la investigación y extensión</p>	<p>decisiones relativas a la ejecución de Convenio y a la disposición de los fondos aportados.”</p> <p>Por otra parte señala que “...la actividad desarrollada por la FUNDACION no se confunde con una tercerización de servicios, toda vez que no se procedió a contratar a un tercero para administrar fondos que fueron asignados al INAI.”. Esto, no sólo se contrapone con lo reseñado precedentemente, sino que, en su parte final, coincide con lo manifestado por el auditor (no existe negocio jurídico que establezca derechos y obligaciones de las partes).</p> <p>Insiste en remarcar la diferencia conceptual entre “administrador financiero” y “administrador de fondos” con la intención de rechazar los términos de la observación, en cuanto a la figura asignada a las transferencias de fondos a favor de la Fundación, que según la documentación aportada por el propio auditado son en calidad de “subsidio no reintegrable”.</p> <p>Aporta mayor confusión al caso la expresión “...ARGENINTA administra un proyecto común elaborado entre tres (3) organismos estatales, a través de un Convenio de Cooperación, y como institución que tiene por objeto facilitar los objetivos del INTA, realiza un aporte técnico conforme surge del propio Convenio.”. Aquí ya no sería un mero administrador de fondos.</p> <p>Intenta defender la observación sobre la falta de garantías por el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria vigente en materia de aplicación de fondos públicos, remarcando la función del Comité Coordinador del Convenio, que decide, ordena y dispone la utilización de los fondos, desentendiéndose del ámbito (privado) en el que se desarrollan las actividades administrativas específicas inherentes a la aplicación de dichos fondos.</p> <p>La rendición de cuentas que produce un mero “administrador de fondos” tiene una orientación netamente financiera.</p> <p>En este orden de ideas corresponde mejorar la redacción de la última parte del punto 4.3.1 b), el que quedará redactado de la siguiente manera:  <i>“La transferencia de valores a la Fundación en calidad de “subsidio” se contrapone con la naturaleza conceptual de la figura utilizada, ya que ARGENINTA no los utiliza para solventar gastos propios, sino que administra los fondos provenientes del INAI y los aplica al financiamiento de proyectos de este último,</i></p>

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<p>financiar proyectos de este último, percibiendo una comisión por su tarea.</p> <p>c) En orden a las obligaciones asumidas por el INAI se procede a la contratación de recursos humanos técnicos y/o profesionales, así como a la adquisición de bienes muebles registrables, operaciones éstas que se hallan exclusivamente a cargo de la Fundación ARGENINTA (entidad privada), y que hacen a la operatoria del INAI en la implementación de proyectos propios, sin que existan garantías sobre el efectivo cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria vigente en materia de aplicación a gastos de los fondos públicos aportados por el auditado.</p> <p>d) En contraposición a lo establecido en la cláusula séptima del Convenio Marco suscripto entre el INAI y el INTA, los bienes registrables oportunamente comprados e inscriptos a su nombre por la Fundación ARGENINTA (automotores) con los fondos recibidos desde el INAI, son posteriormente transferidos -utilizando la figura de la <i>donación</i>- al auditado (Conf. Addenda del 29/12/2010), desconociéndose, con ello, el origen de la masa monetaria con la que fueron adquiridos dichos bienes.</p> <p>En esta Addenda se acuerda no suscribir el Contrato de Comodato INAI-IDACH, previsto en la Addenda anterior, por los automotores comprados</p>	<p>agropecuaria, entre otros, con un patrimonio conformado de los fondos que provienen de aportes del INTA.</p> <p>En este marco, y a los fines de dar respuesta a los comentarios y observaciones realizados, es preciso expresar que no se desprende del Convenio de Cooperación Técnica, ni de las Addendas complementarias suscriptas por las partes, que FUNDACION ARGENINTA actúe como “<i>Administrador Financiero</i>” del Convenio.</p> <p>Ya que esta figura no es mencionada en parte alguna de las actuaciones administrativas, como tampoco surgen funciones o responsabilidades que puedan presuponer la inclusión dentro de este concepto. En el marco del Convenio celebrado, el rol de FUNDACION ARGENINTA no es otro que el de un mero administrador de fondos, que no decide, ni ejecuta, ni define el destino de los fondos por cuenta propia. La FUNDACION recibe instrucciones y directivas concebidas de común acuerdo conforme a la voluntad de las partes que suscriben el Convenio, a través del Comité Coordinador creado al efecto.</p> <p>Por lo que en modo alguno puede entenderse que la FUNDACION opere como un “<i>Administrador Financiero</i>”, toda vez que, conforme surge de las actuaciones, resulta ser el Comité, el encargado de participar activamente en la toma de decisiones relativas a la ejecución de Convenio y a la disposición de los fondos aportados.</p> <p>a) En relación a este punto, y conforme a lo antes expuesto, cabe destacar que la actividad desarrollada por la FUNDACION no se</p>	<p><i>percibiendo una comisión por su tarea.”</i></p> <p>A la luz de la limitada responsabilidad que tendría la Fundación, en cuanto al manejo de los fondos públicos que le son transferidos, no se exponen las razones que justifican la afectación de la responsabilidad jurídica y patrimonial, a favor de la misma, por la adquisición de bienes y/o la contratación de recursos humanos. Esto es lo que provoca que el auditado tenga que aceptar, en carácter de donación, bienes que fueron adquiridos con sus propios fondos, como así también que deslinde todo tipo de responsabilidad jurídica por la relación con el personal contratado en locación de obra y/o servicio.</p> <p>En tal sentido, se propone mejorar la redacción de la última parte del punto 4.3.1 d), a saber:</p> <p><i>“En esta Addenda se acuerda no suscribir el Contrato de Comodato INAI-IDACH, previsto en la Addenda anterior, por los automotores comprados y asignados en uso a este último, dado que la Fundación ARGENINTA “ha donado” dichos bienes a favor del INAI; lo cual no puede ser realizado, en virtud de su carácter de administrador de los fondos oportunamente transferidos por el INAI.”</i></p> <p>Por último, en el supuesto de que se hallaran argumentos que justifiquen la necesidad y viabilicen la implementación de operatorias con las características comentadas precedentemente, todo lo cual no surge hasta el presente, debería gestionarse la habilitación previa de las partidas presupuestarias correspondientes, para su posterior utilización en oportunidad de tener que reflejar la registración de anticipos de fondos para gastos a rendir.</p> <p>Con lo expuesto, se mantiene la observación.</p>

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<p>y asignados en uso a este último, dado que la Fundación ARGENINTA “<i>ha donado</i>” dichos bienes a favor del INAI. ARGENINTA tiene a su cargo la administración financiera de los fondos transferidos por el INAI, razón por la cual no puede, lícitamente, incorporarlos a su patrimonio. Tampoco puede donar los bienes adquiridos mediante la utilización de los mismos.</p>	<p>confunde con una tercerización de servicios, toda vez que no se procedió a contratar a un tercero para administrar fondos que fueron asignados al INAI. Conforme surge de la letra del Convenio de Cooperación suscripto, las partes acuerdan transferir recursos y conocimientos para la consecución de los objetivos convenidos, y acuerdan que los recursos sean depositados en la cuenta de ARGENINTA, a los fines de que sean administrados conforme a la voluntad de las partes.</p> <p>No debe perderse de vista que la FUNDACION ARGENINTA es constituida por y para facilitar la consecución de los objetivos del INTA, una de las partes del Convenio.</p> <p>Es decir, ARGENINTA actúa como encargada de desembolsar los fondos en la medida del cumplimiento del proyecto, y de acuerdo a las decisiones adoptadas por los firmantes, asegurando de esta manera una eficiente y correcta rendición de los aportes acordados. Para realizar la mencionada actividad la FUNDACION ha incurrido en erogaciones correspondientes a gastos administrativos y técnicos (afectación de personal, fotocopias, comunicación, elaboración y control de la rendición de cuentas respaldatoria), que de modo alguno pueden desconocerse.</p> <p>b) En este punto, cabe señalar que se detecta una contradicción en las observaciones realizadas, ya</p>	

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
	<p>que por una parte se hace mención al rol de “<i>administrador financiero</i>” que cumpliría la FUNDACION ARGENINTA, y luego se expone que resulta ser la destinataria de un “subsidio no reintegrable”.</p> <p>El otorgamiento de los fondos lo fue en calidad de transferencia de recursos convenida entre el INAI, el INTA y el IDACH dentro del marco del Convenio de Cooperación suscripto, para el cumplimiento de un objetivo específico y en base a las modalidades de transferencias contempladas por el Ministerio de Desarrollo Social.</p> <p>Es decir, ARGENINTA administra un proyecto común elaborado entre tres (3) organismos estatales, a través de un Convenio de Cooperación, y como institución que tiene por objeto facilitar los objetivos del INTA, realiza un aporte técnico conforme surge del propio Convenio.</p> <p>Asimismo, el rol de “<i>administrador financiero</i>” que reiteradamente se menciona, entra en notable contradicción con la obligación de presentar la rendición respaldatoria de los fondos otorgados. En este sentido, cabe destacar, que conforme surge del Dictamen N° 1067-SING/2011, emitido por el Departamento de Rendición de Cuentas del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se ha aprobado la totalidad de la documentación respaldatoria de los fondos invertidos</p>	

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
	<p>conforme la normativa y lineamientos respectivos.</p> <p>c) En referencia a este punto y por los fundamentos ya expuestos en las respuestas anteriores, corresponde reiterar que ni la contratación de recursos humanos técnicos y/o profesionales, ni la adquisición de bienes de modo alguno, se encuentran exclusivamente a cargo de FUNDACION ARGENINTA, toda vez que es el Comité Coordinador quien decide, ordena y dispone la utilización de los fondos.</p> <p>A su vez, y en relación a la mención que se realiza sobre su carácter de entidad privada, cabe señalar que si bien la FUNDACION se encuentra regulada por normas del derecho privado, no debe desconocerse el origen de los fondos que conforman su patrimonio, y mucho menos la actividad que desarrolla, ni los fines para lo cual fue creada.</p> <p>Como ya reiteramos, FUNDACION ARGENINTA se encuentra constituida por un organismo público, el origen de su patrimonio es estatal y los fines y objetivos que persigue son públicos. En relación a las garantías sobre el efectivo, cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria vigente en materia de aplicación a gastos de los fondos públicos aportados por el INAI, sin perder de vista que la aplicación directa de la Ley 24.156, FUNDACION ha cumplido con todas las normativas correspondientes</p>	



OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
	<p>a la rendición de fondos públicos.</p> <p>d) En relación a este punto, es dable destacar que los vehículos adquiridos se tratan de herramientas necesarias a los fines de optimizar la capacidad operativa de los equipos interculturales, teniendo en cuenta que las zonas de la Provincia del Chaco donde se está llevando a cabo el proyecto son de difícil acceso, y la población se encuentra dispersa, resultan necesario para el cumplimiento de los objetivos previstos en el Convenio.</p> <p>De modo alguno se desconoce el origen de los fondos con los cuales fueron adquiridos los vehículos. Por esta razón, teniendo en cuenta el origen de los fondos, y a los efectos de dar cabal cumplimiento a lo estipulado en la cláusula SEPTIMA del Convenio Marco, se están llevando adelante las acciones necesarias para transferir los vehículos adquiridos para la ejecución del proyecto al patrimonio del INAI a través del Expediente INAI-50360-2011, en el cual tramita la aceptación de donación de los vehículos mencionados.</p>	
<p><b>4.3.2)</b> Con relación a los Convenios suscriptos entre el INAI y la UNLa caben destacar las siguientes observaciones:</p> <p><b>a)</b> No obstante tratarse de transferencias de fondos considerada por el auditado como <i>subsidio</i>, la operatoria</p>	<p><b>4.3.2) Con relación a los Convenios suscriptos entre el INAI y la UNLa</b></p> <p><b>a) (Imputación incorrecta del subsidio, inciso 3 – Servicios No Personales, en lugar de inciso 5 – Transferencias).</b></p> <p>Con respecto al carácter de la</p>	<p>En su descargo, el auditado aporta argumentos que coinciden con los términos de la observación de marras, no obstante deslindar responsabilidades en virtud de que "...las funciones de administración de carácter permanente se encuentran delegadas en la Dirección General de Administración del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación..."</p> <p>No realiza comentarios adicionales respecto de la</p>

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<p>administrativa verificada se registra como un <i>gasto</i> (se imputa al inciso 3 y no al 5), con lo cual se produce una exacción de fondos de carácter definitivo del presupuesto del ejercicio sin que -al momento de la emisión de la orden de pago- se halle efectivizado realmente el gasto.</p> <p>Se verificó la existencia de evidencia documental sobre la transferencia de fondos correspondiente a la primera cuota del proyecto citado en el punto 3.6.3) a) del presente (\$3.859.697,60.-), con imputación presupuestaria “3.4.9 – Servicios no Personales” (Conf. Orden de Pago Nro. 220 del 20/12/2010).</p> <p><b>b)</b> Adicionalmente se encarece la operatoria en cuestión al establecerse la figura denominada “Gastos Operativos”, y su reconocimiento a favor de la UNLa, en un valor equivalente al 10% del monto del mal denominado subsidio, lo que equivale a la aceptación de un <i>Cargo por Servicios</i>, siendo que se trata de Convenios para la implementación de Proyectos que hacen a la responsabilidad de gestión del INAI.</p> <p><b>c)</b> No se halla garantizado el efectivo cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria vigente, en el ámbito de la Administración Pública Nacional, en las contrataciones llevadas a cabo por la UNLa tanto para la adquisición de bienes y servicios, como para la contratación de recursos humanos.</p> <p><b>d)</b> La obligatoriedad impuesta a la UNLa de reintegrar al INAI los excedentes de las rendiciones por fondos no</p>	<p>imputación contable de los subsidios correspondientes a los Convenios suscriptos entre el INAI y la UNLa, cabe destacar que las funciones de administración de carácter permanente se encuentran delegadas en la Dirección General de Administración del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación según Decreto N° 1300 del 22 de julio de 2002. No obstante ello, cabe destacar que el espíritu de los montos transferidos responde a las características de subsidios correspondientes al inciso 5, toda vez que la Universidad rinde detallada cuenta de todas las erogaciones de acuerdo a la Resolución MDS 2458/04.</p> <p><b>b) (UNLa, encarecimiento operatoria, Gastos Operativos, mal denominado subsidio).</b> Ver a).</p> <p><b>c) (Contrataciones de bienes, servicios y Recursos Humanos UNLa no cumplen con la normativa legal y reglamentaria vigente).</b> Este instituto celebró convenios con la Universidad de Lanús y se transfirieron fondos a fin de que sean administrados por la UNLa, haciéndose cargo esta de entre otras cosas las contrataciones de personal y adquisición de bienes y servicios, entendiendo que la UNLa como Universidad Nacional cumple con todas las normativas pertinentes y vigentes.</p> <p><b>d) (Obligatoriedad de reintegrar los fondos excedentes no utilizados colisiona con la incorrecta imputación del subsidio).</b> Ver a)</p> <p><b>e) (No se han tomado las</b></p>	<p>observación sobre los “Gastos Operativos” reconocidos y abonados a la UNLa.</p> <p>A fin de clarificar la opinión del auditor se propone mejorar la redacción del punto 4.3.2 a) luego de la referencia a la imputación presupuestaria utilizada por el auditado, a saber: <i>“...con lo cual se produce, no obstante tratarse de un anticipo de fondos, una aplicación al presupuesto del ejercicio sin que al momento de la emisión de la orden de pago se encuentre efectivizado realmente el gasto vinculado al proyecto que se financia”</i></p> <p>La modalidad de imputación presupuestaria utilizada por el auditado afecta el seguimiento de la gestión y aplicación de los fondos transferidos, conforme a la normativa legal y reglamentaria vigente.</p> <p>Difícilmente la UNLa proceda a la registración del ingreso utilizando la figura del subsidio, cuando en la documentación de origen se lo considera un gasto.</p> <p>La mención sobre la existencia de rendiciones de cuentas periódicas, refleja una aparente disociación entre los antecedentes documentales de índole presupuestaria y los operativos.</p> <p>No emite opinión respecto de la obligación de la UNLa de reintegrar el excedente de las rendiciones por los fondos no utilizados.</p> <p>Si bien hay que admitir que el auditor cometió un error al hacer referencia al porcentaje del 75% (el parámetro correcto es el del 60%), la relación temporal entre cada una de las cuotas transferidas y la rendición de gastos producida por la UNLa (según datos aportados por el auditado), pone en evidencia que igualmente no se cumplió con las previsiones del primer Convenio, dado que al 14/4/2010, fecha de depósito de la 3° cuota, aún no existía la referida rendición de gastos (31/5/2010). Igual situación se verifica en el caso de la Addenda al convenio original, cuya cuota se depositó el 01/02/2010.</p> <p>Finalmente, la 1° cuota del segundo Convenio fue depositada el 03/11/2010, y a la fecha de finalización de las tareas de campo (15/07/2011) no había rendición alguna sobre la misma.</p> <p>Cabe destacar aquí que estamos haciendo referencia a dos convenios distintos por su fecha de suscripción, pero que fueron formalizados con un mismo objetivo, el “Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas”</p> <p>La información sobre el incremento porcentual de</p>

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<p>utilizados al finalizar el proyecto colisiona con la situación emergente del hecho de que en el presupuesto del organismo auditado ya figuran como gastados y no como fondos pendientes de rendición.</p> <p>e) De la documentación aportada por el auditado no surge que se hayan tomado medidas tendientes a revertir la situación emergente del incumplimiento de la obligación de la UNLa de completar la rendición de cuenta documentada de los fondos transferidos.</p> <p>El porcentaje rendido del primero de los Convenios Específicos (62,32%) es inferior al establecido en el mismo (s/Cláusula octava debe ser 75%). Respecto de los fondos transferidos en el marco de la Addenda al Convenio original y el segundo de los Convenios no se han aprobado rendiciones a la fecha de finalización de las tareas de campo.</p>	<p><b>medidas tendientes a revertir el incumplimiento de la obligación de la UNLa de completar la rendición de cuenta documentada de los fondos transferidos).</b></p> <p>Advertimos que se incurre en un error en el tratamiento del expediente E-INAI-50470-2007, dado que el porcentaje establecido en el mismo (s/Cláusula novena) es del 60%, y no del 75% como se considera en el informe. Adicionalmente informamos que el porcentaje rendido del mismo es del 80,62% (Dictamen 1429 SIG/2010 17/12/2010). Del mismo modo, el porcentaje rendido correspondiente al expediente E-INAI-50342-2010 asciende al 74,93% (Dictamen 945 SIG/11 15/10/2011). Para finalizar el presente apartado informamos que el expediente E-INAI-50518-2009 se encuentra en proceso de reformulación por parte de las autoridades del INAI.</p>	<p>rendición del primer Convenio, no fue acercada al equipo de auditoría actuante, en oportunidad de desarrollarse las tareas de campo respectivas.</p> <p>La regularización del trámite de rendición de gastos del segundo Convenio se habría producido con posterioridad a la finalización de las tareas de campo.</p> <p>No se especifican los aspectos afectados por la reformulación programada para la Addenda al primer Convenio, ni la potencial incidencia que pudieran tener tales modificaciones en la consecución del segundo, dado que ambos buscan alcanzar un mismo objetivo.</p> <p>Con todo lo expuesto, y en consideración con los argumentos vertidos en el descargo, corresponde modificar la redacción del punto 4.3.2 e), segundo párrafo, el que quedará redactado de la siguiente forma:</p> <p><i>“La fecha de rendición aprobada para el primero de los Convenios Específicos (31/05/2010) es posterior a la fecha de depósito tanto de la 3º cuota (14/04/2010) como de la correspondiente a la Addenda del mismo convenio (01/02/2010). Respecto de los fondos transferidos en el marco de la Addenda al Convenio original y el segundo de los Convenios no se han aprobado rendiciones a la fecha de finalización de las tareas de campo.”</i></p> <p>Por lo demás, se mantienen los términos de la observación.</p>
<p><b>4.4.- Sobre la gestión específica de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas</b></p> <p>1) El Programa de Relevamiento Territorial ha logrado un escaso nivel de ejecución en sus primeros tres años de implementación, período fijado por la ley 26.160. El porcentaje de ejecución calculado a partir de las CI presentadas (1470), asciende a 4,22% (62 Carpetas Técnicas terminadas, a razón de una por CI relevada).</p> <p>En la ejecución <i>descentralizada</i>, según lo informado por el auditado, los resultados han sido</p>	<p><b>1) (Escaso nivel de ejecución).</b></p> <p>En lo referido al nivel de ejecución del Programa de Relevamiento Territorial, cabe destacar que en la actualidad las Comunidades Indígenas (CI), presentadas ascienden a 1328 lo que representa una variación del 39,79% respecto del número original de 950 CI al comienzo de la ejecución del Programa. El mismo se desagrega de la siguiente manera: total de comunidades indígenas listadas en Convenios Específicos – Equipos Técnicos Operativos descentralizados por provincia, 1252. Total de comunidades indígenas con solicitud de</p>	<p>El organismo auditado intenta refutar los argumentos de la primera parte de la observación utilizando datos estadísticos diferentes a los que oportunamente se aportaron al equipo de auditoría actuante durante el desarrollo de las tareas de campo (los que figuran en el Legajo V – folios 111/193). No obstante ello, los números globales considerados en el descargo reflejan un porcentaje de ejecución total que rondaría el 7% aproximadamente.</p> <p>No obstante la iniciativa puesta de manifiesto por el auditado, en cuanto al monitoreo permanente de las acciones llevadas a cabo para la ejecución de los convenios firmados con los distintos órganos provinciales, así como al plan de capacitación de los agentes intervinientes, con el fin de agilizar y mejorar el proceso de rendición de cuentas, no se aportaron antecedentes documentales que promuevan iniciativas tendientes a revertir los</p>

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<p>ínfimos ya que no se ha logrado hacer cumplir las metas de producción comprometidas en los convenios específicos celebrados entre los ETO's provinciales y el INAI. El porcentaje de ejecución, en esta modalidad, calculado a partir de las CI presentadas (1446), representa el 3,87% (56 Carpetas Técnicas terminadas). Se esgrimen razones de causalidad que estarían justificando los resultados de gestión poco satisfactorios antes referidos, lo cual trae aparejada la necesidad de acordar con las comunidades indígenas el avance de las tareas de relevamiento en modo <i>centralizado</i>, hasta tanto se resuelvan las discrepancias que obstaculizaron la modalidad de trabajo inicial. El porcentaje de ejecución, en esta última modalidad, calculado a partir de las CI presentadas (24), representa el 25% (6 Carpetas Técnicas terminadas). Existe un detalle de la gestión en materia de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas, según lo informado por el auditado en diversos informes de gestión, los cuales quedan plasmados en el <i>Anexo I</i> al presente.</p> <p>2) A través de los distintos informes de gestión aportados, el auditado no expone las medidas correctivas adoptadas, tendientes a corregir la situación anómala que se advierte sobre los aspectos vinculados a incumplimientos en las rendiciones de cuentas de las provincias (Ver anexo 1)</p> <p>En los casos de las provincias de Chubut, Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tucumán, se pone de</p>	<p>abordaje desde ejecución centralizada 76.</p> <p>Asimismo, existen en la actualidad 272 comunidades indígenas adicionales, que por diversas razones se adicionarían a los valores expresados precedentemente. Lo anteriormente expuesto evidencia el carácter dinámico del indicador en cuestión.</p> <p>Respecto a la ejecución <i>descentralizada</i> en la actualidad el porcentaje de ejecución, calculado a partir de las carpetas técnicas presentadas (1252), representa el 5,43% (68 Carpetas Técnicas terminadas). En la modalidad <i>centralizada</i> el porcentaje de ejecución asciende al 67,11%, calculado a partir de las carpetas técnicas terminadas (51) respecto de las CT presentadas (76).</p> <p>Para finalizar ante los incumplimientos observados en la presentación de carpetas técnicas, este Instituto como órgano de aplicación de las Leyes Nacionales 26.160 y 26.554 subsidiariamente realizó el Relevamiento Nacional a través del equipo de ejecución central, previa la solicitud expresa de las comunidades y notificación a los organismos públicos provinciales competentes. Además se implementaron cambios de modalidad de ejecución para la correcta implementación del Programa de acuerdo a la realidad específica de cada una de las provincias abordadas, los mismos fueron progresivos buscando el consenso entre los distintos actores, en el marco de las facultades concurrentes y el Federalismo concertado, visto la reforma constitucional de 1994.</p> <p>Se deja constancia que este Instituto realiza esfuerzos para</p>	<p>atrasos y/o incumplimientos en las rendiciones respectivas.</p> <p>En tal sentido, se mantiene la observación.</p>

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
<p>manifiesto que no hay rendición alguna, y que los convenios oportunamente firmados para la ejecución del relevamiento se encuentran en proceso de rescisión o reformulación por parte de las autoridades del INAI.</p> <p>Se destacan los casos de Santa Cruz y Santiago del Estero, con fondos enviados en el año 2008, sin rendición al mes de abril de 2011.</p>	<p>reconducir el Programa de Relevamiento Territorial, privilegiando la participación y el diálogo intercultural sin interrumpir los procesos de demarcación.</p> <p><b>2) (El auditado no expone medidas correctivas adoptadas, respecto de los incumplimientos en la presentación de las rendiciones de cuentas de las provincias).</b></p> <p>En referencia, es importante destacar que durante el proceso de ejecución de los convenios celebrados con los distintos órganos provinciales este Programa realizó un monitoreo en forma periódica, advirtiendo a través de sucesivos informes y comisiones de servicios. Las mismas fueron conformadas por equipos multidisciplinarios integrados por técnicos del área de Administración, como así también, del área de Monitoreo del Programa. Adicionalmente se vinculó a las partes responsables de efectuar las rendiciones documentadas al área de Rendición de Cuentas del Ministerio de Desarrollo Social con el fin de agilizar las mismas y de capacitar en la correcta rendición de cuentas.</p> <p>No obstante, de persistir los incumplimientos observados, se intimó reiteradamente a los organismos provinciales para dar cumplimiento a las obligaciones suscriptas oportunamente. Agotadas las instancias anteriores se procedió a dar intervención a la Dirección de Asuntos Judiciales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación con el objeto de que se proceda a realizar las acciones tendientes a: caducidad administrativa y ejecución de los fondos</p>	

OBSERVACIÓN	DESCARGO DEL AUDITADO	COMENTARIOS
	transferidos y no rendidos, rescisión conjunta, según corresponda.	