INFORME DEFINITIVO Nº 009-001/2017

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

4 de mayo de 2017

Ministerio de Agroindustria
Presidencia de la Nación

TABLA DE CONTENIDOS

INFORME EJECUTIVO 3
- **SÍNTESIS 3**
- **CONCLUSIÓN 3**

INFORME ANALITICO 5
- **OBJETO 5**
- **ALCANCE 5**
- **LIMITACION AL ALCANCE 5**
- **TAREAS REALIZADAS 5**
- **MARCO DE REFERENCIA. 6**
- **HALLAZGOS, IMPACTO Y RECOMENDACIONES 19**
- **CONCLUSIÓN 27**

ANEXO I – FOTOS DOCUMENTALES 29

ANEXO II – HALLAZGOS INFORME Nº 014-001/2015 39

ANEXO III – EQUIPO DE TRABAJO 40

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

INFORME EJECUTIVO

- **SÍNTESIS**

En virtud de las competencias otorgadas a esta Unidad de Auditoría Interna (en adelante UAI) por Decisión Administrativa N° 202/10, de fecha 20 de abril de 2010, mediante la que se aprobó la estructura organizativa de la UAI del ex Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (en adelante Ex MAGYP) y el Plan Anual 2017, se procedió a verificar y evaluar las actividades desarrolladas por la Coordinación de Control de Servicios Agropecuarios, en adelante **COCSA**, del Ministerio de Agroindustria, con la finalidad de controlar las concesiones de los elevadores terminales portuarios de granos de la Ex Junta Nacional de Granos, de acuerdo a las cláusulas contractuales vigentes, corroborando la documentación de respaldo e inspecciones visuales in situ en seis de los siete elevadores que la Coordinación posee facultades de inspección.

La presente auditoría fue planificada para el período comprendido entre los meses de enero a abril de 2017, inclusive. A su vez, se procedió al relevamiento del Informe de Auditoría UAI Nº 014-001/2015 con el objeto de actualizar los hallazgos allí plasmados.

A continuación se exponen las observaciones más significativas que surgieron de las tareas de auditoría:

- Falta de régimen sancionatorio ante el incumplimiento de diferentes obligaciones emergentes de los contratos de concesión por parte de los concesionarios.
- No se evidencian constancias de renegociación de los cánones.
- Carencia de controles contables sobre los volúmenes operados en los elevadores terminales que respalden que el ingreso del canon es el que corresponde.
- Ausencias de auditorías contables.
- Falencias en la planificación de las Inspecciones técnicas.
- Falencias en la dotación óptima para la realización de las inspecciones técnicas.
- Falta de mantenimiento de las instalaciones de los elevadores ocasionando un gran deterioro y contaminación ambiental.
- Utilización de los predios concesionados para actividades distintas a la actividad principal de un elevador.
- Falta de evidencia de pagos del canon correspondiente a los elevadores Barranqueras y Concepción del Uruguay.
- Posibilidad de mejora en los informes técnicos efectuados por el área.

- **CONCLUSIÓN**

Es de señalar que las tareas de auditoría se han llevado a cabo en un adecuado ambiente de control interno de acuerdo a los lineamientos impartidos por la Sindicatura General de la Nación mediante Resolución Nº 152/02.

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

La COCSA emite opinión a los hallazgos y recomendaciones efectuados mediante nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017.

El país se encuentra en una etapa de expansión en relación al sector agropecuario, el Estado comenzó a cumplir con sus promesas y como contrapartida; el campo responde consecuentemente. Sin ir más lejos, y a pesar de los grandes problemas climáticos sufridos en este último tiempo, se espera una cosecha *record* de 130 millones de toneladas. Mirando hacia un futuro cercano, con el uso de la tecnología, el desarrollo de obras hidráulicas y mejorando la logística, podremos superar año tras año la cantidad de toneladas.

En el desarrollo de la auditoría, esta Unidad de Auditoría Interna pudo recorrer los elevadores de la ex Junta Nacional de Granos, se realizaron entrevistas con técnicos y gerentes que allí trabajan y se conoció el estado real de cada uno de ellos, visualizando sus fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades como así también la actividad desarrollada por el área del ministerio encargada de inspeccionarlos (COCSA).

La COCSA, al realizar las inspecciones sobre los elevadores de granos, realiza una acción fundamental ya que ellos son un importante eslabón en la cadena cerealera. Es de vital importancia mantener un adecuado control a fin de brindar un servicio que permita mejorar la logística, sus costos y lograr a su vez, la mitigación de los daños ambientales que ocasionan.

Se cree conveniente extender las inspecciones a los elevadores de carácter privado, ya que se desconoce qué tipo de servicio brindan y cuál es el impacto ambiental que ocasionan.

A la fecha, la COCSA presenta falencias tanto internas como externas al área, las mismas inciden en aspectos tales como la eficacia y eficiencia de los controles que debe realizar sobre la operatoria de los elevadores terminales de granos; no obstante, estas pueden revertirse si se realizan los ajustes que se visualizan en los hallazgos de este informe, optimizando así su labor.

Esta Unidad de Auditoría Interna destaca la buena receptividad manifestada por la COCSA a las recomendaciones y hallazgos plasmados en el informe de auditoría.

En razón de lo expuesto, se emite el presente con carácter de definitivo.

Buenos Aires, 04 de mayo de 2017

IRAM
CERTIFICACIÓN REFERENCIAL Nº13
RI: 00010

RECONOCIMIENTO SIGEN
UAI QUE GESTIONA CON CALIDAD
REGISTRO Nº 0014

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

INFORME ANALITICO

- **OBJETO**

Evaluar las actividades desarrolladas por la COCSA del Ministerio de Agroindustria en cuanto a su función en el control de las concesiones de los elevadores terminales portuarios de granos de la ex Junta Nacional de Granos, durante el Ejercicio 2016.

- **ALCANCE**

Las tareas de auditoría se han llevado a cabo en un adecuado ambiente de control interno de acuerdo a la Resolución Nº 152/02 y Normas Generales de Control Interno, Resolución Nº 172/14, ambas de la Sindicatura General de la Nación y los conceptos y procedimientos estipulados en el Manual de Control Interno Gubernamental de la misma.

- **LIMITACION AL ALCANCE**

A la fecha de cierre del presente informe, se encuadra como limitación al alcance señalado la falta de reconocimiento in situ por cuestiones operativas y de agenda de los agentes de la UAI al elevador Bahía Blanca, y la verificación del canon pagado por el elevador Mar del Plata.

- **TAREAS REALIZADAS**

Para llevar a cabo las tareas de auditoría se realizaron los siguientes procedimientos:

1. Recopilación y análisis de normativa y antecedentes.
2. Relevamiento de los contratos y pliegos de concesión.
3. Relevamiento de los informes realizados por el área.
4. Relevamiento de las Actuaciones Administrativas de cada elevador.
5. Entrevista con los responsables del área involucrada el día 31 de enero de 2017
6. Identificación y revisión del estado de las concesiones, verificación del cumplimiento de las acciones desarrolladas por la Coordinación de Control de Servicios Agropecuarios.
7. Verificación del pago de los cánones vigentes.
8. Las tareas de campo se llevaron a cabo en forma conjunta con los profesionales del área en los elevadores Terminales de Buenos Aires (1 de marzo de 2017); Quequén (8 de marzo de 2017); Mar del Plata (9 de marzo de 2017); Rosario (16 de marzo de 2017); Villa Constitución (15 de marzo de 2017); Concepción del Uruguay (3 de abril de 2017) y Barranqueras (22 de marzo de 2017).
9. Relevamiento de Informe de Auditoría UAI Nº 014-001/2015.

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

- **MARCO DE REFERENCIA** de acuerdo a la pirámide de prelación legal.
  - **Ley N° 22.520**: Ley de Ministerios.
  - **Ley Nº 24.156**: Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.
  - **Ley Nº 23.696**: Reforma de Estado, dispuso la privatización de los elevadores terminales portuarios pertenecientes a la Junta nacional de granos (JNG).
  - **Ley N° 24.093**: Ley de Puertos.
  - **Ley Provincial Nº 13.410**: Traspaso del Elevador de Bahía Blanca a la Provincia de Buenos Aires.
  - **Ley Nº 23.966**: Régimen de financiamiento del Estado Nacional.
  - **Ley Nº 25.561**: Emergencia Económica.
  - **Ley Nº 25.675**: Ley General del Ambiente.
  - **Decreto Nº 2074/90**: Reforma del Estado, dispuso la privatización de los elevadores terminales portuarios pertenecientes a la Junta nacional de granos (JNG).
  - **Decreto Nº 2284/91**: Desregulación Económica, dispuso la disolución de la JNG.
  - **Decreto Nº 351/92**: Marco regulatorio de aplicación para la transferencia de elevadores.
  - **Decreto Nº 969/92**: Se determina la autoridad que tendrá a su cargo las licitaciones conducentes a la privatización de elevadores terminales no comprendidos en los alcances del Decreto N° 351/92.
  - **Decreto Nº 2071/92**: Concesión de la exportación del elevador terminal de granos del puerto de Buenos Aires.
  - **Decreto Nº 214/02**: Conversión a pesos de las obligaciones de dar sumas de dinero.
  - **Decreto Nº 29/03**: Habilitación del Puerto de Barranqueras, Chaco.
  - **Decreto Nº 640/04**: Habilitación del Puerto de Bahía Blanca.
  - **Decreto Nº 952/07**: Transferencia del Elevador Terminal del Puerto de Bahía Blanca.
  - **Decreto Nº 957/10**: Transferencia del Elevador Terminal de Barranqueras.
  - **Decreto Nº 13/15**: en donde se atribuyen las competencias al Ministerio de Agroindustria.
  - **Decreto Nº 367/16:** Disolución de la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN).

- **Resolución Nº 152/02**: por la que se aprueban las Normas de Auditoría Interna Gubernamental.
- **Resolución N° 1282/12:** Modifica Decreto N° 2071/92 elevadores terminal Buenos Aires.
- **Resolución SGN N° 172/14**: por la que se aprueban las Normas Generales de Control interno.
- **Decisión Administrativa N° 202/10**: por la que se aprueba la Estructura Organizativa de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Con el proceso de descentralización y desregulación del Estado, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto N° 817/92 de "Desregulación marítima y portuaria"; el mismo ordenaba la liquidación de la Administración General de Puertos y la transferencia de la responsabilidad a los puertos para el mantenimiento del dragado y balizamiento de sus canales de acceso entre otras disposiciones.

El 3 de junio de 1992 se sancionó la Ley N° 24.093 de Actividades Portuarias, la cual ordenó el nuevo funcionamiento de los puertos estableciendo un cambio importante en la estructura organizativa y funcional que, para este estudio, tiene relevancia en cuanto a que:

- Estableció que a solicitud de las provincias se les transfirieran los puertos a título gratuito.
- Impuso que los puertos de Buenos Aires, Rosario, Bahía Blanca, Quequén y Santa Fe, constituyeran, previo a la transferencia, sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales para hacerse cargo de la administración portuaria asegurando la participación de los sectores particulares interesados.
- Autorizó a estas sociedades o entes a explotar al puerto por sí mismo o a través de terceros, y
- Autorizó a los particulares a construir, administrar y operar puertos de uso público o de uso privado, con destino comercial, industrial o recreativo, en terrenos fiscales o de su propiedad.

En 1993, 10 meses después de su promulgación, la Ley de Puertos fue reglamentada por el Decreto N° 769/93.

El Decreto N° 351/92 establece el marco regulatorio de aplicación para la transferencia de elevadores terminales, en el mismo se detalla que es de aplicación en los elevadores terminales de Bahía Blanca, Quequén, Buenos Aires, San Nicolás y Rosario (Unidades VI y VII).

Los objetivos fueron asegurar la calidad y continuidad en la prestación del servicio público, brindar iguales posibilidades de acceso a todos los usuarios y posibilitar la adecuación de las prestaciones a las necesidades de éstos.

El alcance de la norma estableció que los elevadores de Bahía Blanca, Quequén y Buenos Aires funcionarían en un 100% bajo el régimen de servicio

público. Los elevadores de Rosario (Unidades VI y VII) y San Nicolás operarían parcialmente bajo dicho régimen, alcanzando éste sólo al 25% de los volúmenes operados por dichas instalaciones.

A partir del quinto año de la privatización de cada una de las unidades portuarias detalladas, la Autoridad de Aplicación podría revisar periódicamente el régimen de servicio público, pudiendo reducir el porcentaje de la operatoria sujeta al mismo, en caso de constatarse la existencia de ofertas alternativas de servicios de elevación.

El prestador del servicio o quien resulte concesionario de la explotación de un elevador portuario dentro de este régimen debe dar cumplimiento a las siguientes obligaciones:

a) Prestar el servicio bajo el régimen de pérdida de identidad.

b) Poner a disposición de todos los usuarios, sin otras limitaciones que las que surjan de la normativa vigente para la concesión los servicios de descarga y carga de mercadería de/a vagón, camión, barcaza o buque y su almacenamiento. Dichos servicios deberán estar disponibles —como mínimo— en los períodos y con los ritmos que oportunamente se establecerán para cada instalación.

c) Hacer lugar a las solicitudes de préstamo de mercadería que se formulen, en tanto las garantías ofrecidas por los exportadores le resulten satisfactorias. En ningún caso, el concesionario podrá pretender que dichas garantías superen en más de un 20% el valor pizarra de la mercadería a prestar.

d) Dar curso a los requerimientos de ingreso de mercadería al elevador, contemplando para cada exportador sus existencias, deudas de mercadería y programación de embarques, tendiendo a la minimización y excepcionalidad de los préstamos.

e) Para otorgar el giro de los buques a sitios del elevador, deberá garantizar el respeto del orden de arribo para aquellos en condición de iniciar carga de inmediato, teniendo en cuenta, además, la existencia y afluencia suficientes de mercadería a la instalación, de manera de asegurar su eficiente utilización. El criterio señalado sólo podrá ser alterado en caso de inconvenientes técnicos u operativos del elevador debidamente acreditado por acuerdo de partes que no cause perjuicio a terceros.

f) Dar estricto cumplimiento a las tarifas ofertas para los diferentes servicios comprometidos en el contrato.

g) Mantener permanentemente las instalaciones en buen estado de conservación y en condiciones de seguridad.

h) Tomar a su cargo los costos de dragado y mantenimiento de los sitios, de acuerdo con lo comprometido en el contrato.

i) Asegurar la sanidad y calidad de la mercadería desde su ingreso al elevador hasta su carga a buque.

j) Poner inmediatamente a disposición de la Autoridad de Aplicación toda la información que ésta le solicite y facilitar las inspecciones que aquella dispongan.

ACCIONES DE LA COCSA

La Resolución MAGYP Nº 1091/12 aprobó la creación de la **COCSA** en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. A continuación se detallan las funciones asignadas:

1. Controlar el desempeño de los prestadores de los servicios públicos agrícolas concesionados y/o privatizados.
2. Inspeccionar las instalaciones y obras en curso, y verificar el cumplimiento de las normas técnicas y de seguridad correspondientes, por parte de las empresas adjudicatarias de dichos servicios.
3. Analizar y controlar el cumplimiento de metas de inversión obligatorias y no obligatorias asumidas por los Concesionarios.
4. Intervenir en la revisión y ajuste de tarifas conforme lo estipulado en los contratos de concesión y/o privatización de servicios agrícolas.
5. Asesorar en lo relativo a sanciones por incumplimiento de compromisos contraídos o de la normativa establecida para la prestación de los servicios agrícolas, así como también en el tratamiento de los diferendos entre prestadores y usuarios.
6. Asistir a las Autoridades en relación a los aspectos vinculados con la seguridad operativa y los aspectos ambientales de las instalaciones, públicas o privadas, vinculadas a los servicios de almacenamiento, elevación y embarque de granos.
7. Identificar necesidades emergentes de la evolución de la actividad comercial de granos, en materia de transporte, almacenamiento e infraestructura.

SITUACIÓN ACTUAL DE CADA ELEVADOR

Se presenta a continuación cuadro con el detalle de cada elevador y su estado actualizado a la fecha del presente informe:

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

Elevador	Servicio	Plazo	Vencimiento	Concesionario	Transferencia	% ANSES	% TGN	Actual
Bahía Blanca	100% Servicio Público	30 años	30/08/2023	Terminal Bahía Blanca S.A.	Se transfirió a la Provincia de Buenos Aires	30%	5%	Operatoria Normal
Quequén	100% Servicio Público	30 años	10/12/2022	Terminal Quequén S.A.	Se transfirió a la Provincia de Buenos Aires	30%	5%	Operatoria Normal
Mar del Plata	100% Servicio Privado	30 años	14/02/2024	Elevadores Mar del Plata S.A.	No se transfirió	30%	70%	Sin operar
Buenos Aires	100% Servicio Público	30 años	27/11/2022	Terminal Buenos Aires S.A.	No se transfirió	30%	70%	Sin operar
Villa Constitución	100% Servicio Privado	15 años	28/02/2009	Servicios Portuarios S.A.	Se transfirió a la provincia de Santa Fe y se renovó la concesión por 20 años más, la cual vence el 28/02/2029	30%	5%	Operatoria Normal
Rosario	25% Servicio Público, 75% Servicio Privado	30 años	31/10/2024	Servicios Portuarios S.A.	No se transfirió	30%	70%	Operatoria Normal
Concepción del Uruguay	100% Servicio Privado	30 años	21/07/2023	Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos	Concesionado a la Provincia de Entre Ríos	-	-	Elevador I: Operatoria reducida. Elevador II: Sin operar
Barranqueras	100% Servicio Privado	15 años	17/05/2011	Compañía Logística del Norte S.A.	Se transfirió a la Provincia de Chaco en 2010 y la provincia se ocupó de la nueva concesión	30%	5%	Operatoria Normal

BAHIA BLANCA

Fue transferido a la provincia de Buenos Aires por “Convenio de Transferencia de la Administración y Explotación de Elevadores Terminales” Nº 28/2003, la escritura traslativa del dominio es la Nº 5.333 otorgada el 16 de diciembre de 2002, lo que se aprobó mediante Decreto Nº 952/07.

La provincia de Buenos Aires se encuentra obligada a continuar la actividad propia de los elevadores, y la cedente conserva el derecho y la obligación de reglar y supervisar el control de la actividad de los elevadores de conformidad a las políticas generales que el Gobierno Nacional determine.

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

El último informe técnico de la COCSA de fecha 24 de noviembre de 2016 destaca que el elevador cuenta con una operatividad normal, recibiendo en promedio 200 camiones y 30 vagones por día. Los embarques realizados desde el 01 enero de 2016 al 23 de noviembre de 2016 totalizan 2.308.407 toneladas. Verificándose el buen uso de las instalaciones, se cumplió con el plan de mantenimiento preventivo del año 2016 y se están llevando a cabo mejoras en distintas áreas.

QUEQUEN

Por Decreto Nº 351/92 el Estado Nacional hizo expresa reserva de conservar el dominio y el control de la administración de los elevadores terminales, en particular el ubicado en el puerto de Quequén y dejó su privatización sujeta al régimen de Concesión de Servicio Público, a cuyo fin designó a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca como autoridad de aplicación.

De la visita efectuada por esta UAI según acta de fecha 08 de marzo de 2017, se pudo constatar que el elevador en la actualidad está recibiendo un promedio de 300 camiones diarios, se encuentra en óptimas condiciones, recibiendo el mantenimiento y la inversión adecuada.

Finalmente, el último informe técnico de la COCSA de fecha 16 de junio de 2016 destaca que el elevador se encuentra operativo en su totalidad, cumplió con el plan de mantenimiento preventivo del año 2016 y que se están llevando a cabo mejoras en distintas áreas.

MAR DEL PLATA

Mediante la Resolución MEyOySP Nº 1324/93 se adjudicó en concesión el elevador de granos del Puerto de Mar del Plata a ELEVADORES MAR DEL PLATA S.A.

El 10 de febrero de 1994 se suscribió el contrato de concesión de uso del elevador terminal del Puerto de Mar del Plata y sus instalaciones adyacentes por el término de 30 años.

Según las inspecciones realizadas y la visita efectuada por esta UAI según acta de fecha 9 de marzo de 2017, se pudo constatar que las instalaciones del elevador se encuentran en estado de abandono total e inoperable con un alto grado de deterioro y sin recibir mantenimiento alguno.

Las instalaciones civiles y eléctricas existentes fueron desmanteladas, vandalizadas y/o sustraídas.

Con respecto al muelle, el mismo continúa deteriorándose con el transcurso del tiempo.

Los espacios descubiertos de la playa de camiones se encuentran siendo explotados como estacionamiento de vehículos (camiones, transporte de carga).

Finalmente, el último informe técnico de la COCSA de fecha 13 de mayo de 2015 destaca que en las condiciones actuales no se puede prestar el servicio

público de elevación de granos, ni cumplir con las capacidades mínimas de operación requeridas en el pliego de bases y condiciones (artículo 43.1.9).

En dicho informe se concluye que: *"Persiste la falta de suministros esenciales (energía eléctrica, agua potable, gas natural, telefonía). Una vez más se pudo apreciar la enorme magnitud del daño infringido a todas las instalaciones eléctricas, el precario estado de las instalaciones civiles y electromecánicas, faltos de mantenimiento y los daños provocados por el agua en aquellas instalaciones que se encuentran en las zonas anegadas, situación imperante desde hace aproximadamente cinco años."*

BUENOS AIRES

Mediante el Decreto Nº 2071/92 se adjudicó a la firma Terminal Buenos Aires S.A. (Terbasa) la Licitación Pública Nacional e Internacional Nº 6, por la que el Estado Nacional llamó a la concesión integral de la explotación del elevador terminal del Puerto de Buenos Aires, bajo un régimen de servicio público.

El 25 de noviembre de 1992 se celebró entre el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y Terbasa S.A. (consorcio adjudicatario) el contrato de concesión integral de explotación de este elevador terminal.

Con fecha 15 de noviembre de 2011, la Administración General de Puertos S.E., suscribió con Terbasa S.A. un convenio mediante el que autoriza a la empresa a desarrollar distintas actividades -ajenas al objeto de la concesión- en el predio en cuestión, en la medida que tales actividades no representen un riesgo para las instalaciones de propiedad del Estado Nacional explotadas, y sin afectar la operatoria del elevador.

Por la Resolución MAGyP Nº 1282/12, se autoriza a la empresa concesionaria a ejecutar obras de infraestructura relacionadas con el desarrollo de la prestación del servicio público de elevación de granos, sus productos y actividades conexas.

Según las inspecciones realizadas y la visita efectuada por esta Unidad de Auditoría Interna el día 2 de marzo de 2016, se pudo constatar que las instalaciones del elevador se encuentran en estado de abandono total e inoperable, con un alto grado de deterioro y sin recibir mantenimiento alguno. Se encuentra totalmente cercado en sus accesos y por directiva de la empresa no se permite el acceso a ninguna persona por no cumplir el elevador con las normas de seguridad vigentes. En la actualidad no se desarrolla ninguna actividad relacionada con granos. De dicha visita se corroboró además que en el predio se realizan tareas de consolidado y desconsolidado de contenedores pertenecientes a la firma APM, como así también el ascenso y descenso de pasajeros a buques turísticos.

Finalmente, el último informe técnico de la COCSA de fecha 22 de enero de 2016, destaca que en las condiciones actuales no se puede prestar el servicio público de elevación de granos, ni cumplir con las capacidades mínimas de operación requeridas en el pliego de bases y condiciones (artículo 43.1.9).

Asimismo se reitera que no se han tomado medidas concretas con los transformadores que contienen PCB`s.

La legislación vigente determina que el PCB`s usado y todo aparato que contenga PCB`s, es "cosa riesgosa" en los términos del segundo párrafo del artículo 1113 del Código Civil -vigente hasta agosto de 2015-, y artículo 1757 del nuevo y vigente ordenamiento Civil y Comercial.

VILLA CONSTITUCIÓN

En función del Decreto Nº 969/92, por escritura Nº 43 de fecha 18 de noviembre de 2005, se cedió a la Provincia de Santa Fe el elevador de la terminal Villa Constitución.

El contrato de concesión del elevador terminal del Puerto de Villa Constitución con Servicios Portuarios S.A. incluía un plazo de duración de 15 años, cumplido en febrero de 2009.

Antes de su vencimiento, en fecha 24 de agosto de 2007, la Provincia acordó con el concesionario una prórroga de la concesión por el término de 20 años a partir de su vencimiento. De tal modo, el contrato vencerá el 28 de febrero de 2029.

De la visita efectuada por esta UAI según acta de fecha 15 de marzo de 2017, se pudo constatar que en la actualidad el volumen de camiones diarios recibidos puede ascender hasta los 170. El elevador se encuentra en buenas condiciones y con operatoria normal, se reciben inspecciones ambientales frecuentemente y su principal fortaleza es la de ser el único elevador en contar con silos subterráneos cuya capacidad de almacenamiento es de 150.000 toneladas.

Finalmente, el último informe técnico de la COCSA de fecha 17 de noviembre de 2016 destaca que el elevador se encuentra operativo en su totalidad y que se concluyeron las tareas de automatización del mismo.

ROSARIO ELEVADOR VI y VII

La Resolución MEyOySP Nº 1292/94 adjudicó la licitación pública de los elevadores terminales de granos unidades VI y VII de Rosario a la Unión Transitoria de Empresas formada por SERVICIOS PORTUARIOS S.A. y TERMINAL PUERTO SAN NICOLÁS S.A.

EL 31 de octubre de 1994 se suscribió el contrato de concesión de las unidades portuarias VI y VII del Puerto de Rosario y de la Playa de Camiones "Perez" de Rosario, por el término de 30 años. Asimismo, se estableció que la adjudicataria debía abonar, entre otras contraprestaciones dinerarias, un canon anual.

De la visita efectuada por esta UAI según acta de fecha 15 de marzo de 2017 se pudo constatar que el elevador se encuentra con operatoria normal, se observaron los nuevos aspiradores que reducen la polución del aire y se procedió a recorrer el muelle de la unidad VII recientemente reinaugurado.

Finalmente, el último informe técnico de la COCSA de fecha 04 de marzo de 2016 destaca que había una operatoria normal con un promedio de 550 camiones diarios y que las tareas de mantenimiento y mejoras llevan un curso normal y satisfactorio.

ELEVADOR CONCEPCIÓN DEL URUGUAY TERMINALES I y II

Con fecha 20 de julio 1993 se firmó el contrato de concesión del Elevador Terminal Concepción del Uruguay por un plazo de 30 años.

- **Terminal I:** Se encuentra bajo el régimen de concesión, por el plazo de 30 años al gobierno de la Provincia de Entre Ríos. Esta concesión implica que la responsabilidad de cuidado y mantenimiento, de las condiciones de operatividad y de su desarrollo comercial recaen en la provincia concesionaria.
- **Terminal II:** La Resolución MEyOySP Nº 563/97 aprobó el convenio de cesión del Elevador Terminal de Concepción del Uruguay, Terminal II, al gobierno de la provincia de Entre Ríos.

De las inspecciones realizadas y la visita efectuada por esta UAI según acta de fecha 05 de abril de 2017, se pudo constatar que no se realizan tareas operativas fluviales desde el año 2016 la cual mayormente es por vía terrestre. Los silos de almacenamiento se encuentran totalmente vacíos y se visualizó un gran deterioro edilicio y una notoria falta de mantenimiento.

Las instalaciones de la Unidad II (ex Bunge y Born) no pudieron ser inspeccionadas por encontrarse cerradas con candado sin que el *EAPCU* tenga llave de acceso a dicho lugar. Sin embargo se pudo visualizar a través de las rejas que las mismas son utilizadas como depósito de materiales de construcción de la firma Ropelato S.A. y que una Cooperativa denominada Fecopsa utiliza parte de dichas instalaciones para la clasificación y embolsado de botellas y materiales plásticos además de realizar la limpieza de vehículos. Se aclara que dicho elevador está en estado de abandono total, inoperable para realizar alguna tarea relacionada con granos.

Finalmente, el último informe técnico de la COCSA de fecha 20 de julio de 2016 destaca la falta de mantenimiento en el elevador I y exige el cumplimiento de las normativas de controles y ejecución de los protocolos básicos de seguridad. Con respecto al elevador II (ex Bunge y Born) la operativa es nula y no se encuentra ni en condiciones técnicas ni edilicias razonables para realizar ninguna operatoria relacionada con granos.

BARRANQUERAS

Mediante el Decreto Nº 957/10 se transfirió a la provincia de Chaco, a título gratuito, el rol de concedente en el contrato de concesión de uso celebrado el 28 de marzo de 1996 con IATE S.A. respecto al elevador terminal ubicado en las proximidades del Puerto de Barranqueras. Por tal transmisión, los derechos y obligaciones que le correspondían en origen al Estado Nacional en la citada concesión, quedaron en cabeza de la Provincia de Chaco.

También se le cedió a dicha provincia, a título gratuito, la administración y explotación del elevador por el término de 20 años, contados a partir de la finalización –por cualquier causa- del contrato de concesión con el concesionario IATE S.A.

De la visita efectuada por esta UAI según acta de fecha 22 de marzo de 2017 se pudo constatar la falta de operatividad dado que aún no es época de cosecha (mayo – noviembre) y que se estaban llevando a cabo tareas de mantenimiento y mejoras con la idea de tenerlas listas para dicha época.

Finalmente, el último informe técnico de la COCSA de fecha 27 de octubre de 2016 destaca que hay una operatividad normal con un promedio de recepción diario de 30 camiones y que en el día de la inspección se embarcaron 3 barcazas. Se verificó también la correcta ejecución de los trabajos de mantenimiento correctivos y mejoras en el elevador.

ANALISIS FODA

Oportunidades:

- La promesa del gobierno de poner en funcionamiento los trenes de carga, lo que permitiría un ágil proceso de descarga y mejoramiento de la logística, evitando las largas colas de camiones y el deterioro de los accesos a la zona portuaria.
- El aumento sostenido de la cosecha de granos.
- La política llevada a cabo por el gobierno favoreciendo a los productores agropecuarios al reducir los porcentajes de retenciones.
- El uso de la tecnología aplicada a los campos lo que permitiría un aumento en la cosecha de granos.

Amenazas:

- La competencia la cual es cada vez mayor dado que el sector privado realiza grandes inversiones para la construcción de nuevos elevadores a los cuales el estado no va a poder realizar ningún tipo de inspección dado que no tiene la potestad para hacerlo.
- El dragado de los ríos y/o accesos a los puertos los cuales puede ocasionar serias dificultades a la hora de amarrar buques cerealeros.
- El aumento de exportación de granos, que ocasionará un grave problema logístico debido al incremento de camiones en circulación.
- Factores climáticos.

Fortalezas:

- Ampliación de la capacidad de almacenaje de granos.
- Capacidad para recibir distintos tipos de granos.
- Capacidad para separar y almacenar los granos dependiendo de la calidad de los mismos.

- En el caso especial del elevador de Villa Constitución, el mismo cuenta con silos subterráneos lo que le permite aumentar el abanico de posibilidades a la hora de almacenar granos.
- Automatización de los elevadores.
- Inversiones constantes para disminuir la contaminación ambiental producida.
- Inspecciones anuales por parte de la COCSA para garantizar el funcionamiento y la seguridad de los mismos.
- En el caso especial del Elevador Terminal de Concepción del Uruguay, es el único elevador sobre el río Uruguay.

Debilidades:

- Problemas edilicios debido a que son elevadores que poseen más de 40 años de antigüedad.
- Espacio reducido para el estacionamiento de camiones.
- Deterioro de la cinta asfáltica en los ingresos al elevador debido al gran caudal de camiones que transitan la zona.
- Contaminación ambiental.
- Falta de seguridad policial para le prevención de delitos y hechos de vandalismo.
- Falta de auditorías contables por parte de la COCSA.
- En el caso especial del elevador de Barranqueras, el mismo está construido sobre el “riacho Barranqueras” cuyo dragado solo permite el ingreso de barcazas.
- En el caso especial del elevador I de Concepción del Uruguay, el mismo solo tiene una operatoria muy reducida y con mantenimiento mínimo desaprovechando la posibilidad de ser el único elevador sobre el río Uruguay.

Se hace constar que quedan excluidos de este análisis los Elevadores Terminales de Mar del Plata, Buenos Aires y el elevador II de Concepción del Uruguay (ex Bunge y Born) que luego de las visitas realizadas se comprobó el estado de inoperatividad y abandono total de los mismos.

En relación a los avances que algunas terminales como Quequen, Bahía Blanca y Rosario realizan en pos de la eliminación de la existencia de polvo producido por el cereal en suspensión, dentro de su predio, ante la saturación de los equipos de ventilación, se ve empañado ya que que estas terminales se encuentran en una zona costera donde existen otras terminales privadas anexas y el mismo viento provoca en ciertas ocasiones el traspaso vía aérea de dicho polvo, en suspensión. Lo mismo ocurre con el deterioro de la cinta

asfáltica de acceso a la zona portuaria. La COCSA no tiene facultades de inspeccionar las mismas.

RRHH, ADMINISTRACIÓN Y ESTRUCTURA COCSA

En relación a la tarea que efectúan los agentes de la COCSA, se informó que los mismos realizan inspecciones presenciales a los distintos elevadores, con el objeto de revisar las instalaciones en cuanto a dos ítems: estructura y funcionamiento. Se verifica también el estado de las terminales y en caso de ser necesario, plantean las correcciones (para el supuesto que el concesionario no esté prestando las funciones en forma normal). Idéntica tarea realizan para las inspecciones de Seguridad e Higiene.

Luego de las visitas, se elaboran informes los cuales son comunicados al concesionario. Indicándose de ser necesarias las situaciones a corregir, y estableciendo un plazo de tiempo para ello.

En relación a que la COCSA debe realizar inspecciones técnicas a cada elevador se detalla el siguiente cuadro:

Elevador	Bahía Blanca	Quequén	Mar del Plata	Buenos Aires	Villa Constitución	Rosario	Concepción del Uruguay	Barranqueras
Última Inspección	22 al 24 de noviembre 2016	14 al 16 de junio 2016	13 de mayo 2015	21 y 22 de enero 2016	15 al 17 de noviembre 2016	01 al 04 de marzo 2016	19 y 20 de julio 2016	26 y 27 de octubre 2016
Anterior Inspección	10 a 12 de mayo 2016	22 al 24 de septiembre 2015	18 y 19 de junio de 2014	01 de junio 2015	19 al 21 de abril 2016	13 al 16 de octubre 2015	24 al 27 de octubre 2015	08 y 09 de septiembre 2015

La estructura técnica a la fecha de la Coordinación se reduce a la cantidad de cinco técnicos (de los cuales dos corresponden al área contable).

La Coordinación en reuniones durante el curso de la auditoría y mediante nota NO-2017-00775476-APN-SSMA#MA expresa*…"Se informa que dos de los técnicos se jubilan en el corriente año 2017, por lo que se hace IMPRESCINDIBLE la incorporación de dos técnicos adicionales, con experiencia en Instalaciones Portuarias y en Seguridad e Higiene".*

No existen auxiliares que puedan asistir o reemplazar en sus tareas a los técnicos, lo que se traduce en una sobrecarga en el desarrollo propio de las mismas.

Se resalta la situación existente, ya que la carencia de personal, podría originar una falta de control por oposición de intereses, evidenciado en que un agente es el que realiza todas las inspecciones y efectúa el informe, concentrándose toda la actividad en este agente o pequeño grupo de agentes (si se incluye a las dos personas que están prontas a jubilarse).

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

Las actuaciones administrativas donde consta todo lo referente a cada elevador es decir pliegos, normativa e inspecciones se encuentran en un armario del cual tiene llave únicamente un agente administrativo en proceso de jubilación a la fecha.

Se desprende de la toma de dicha vista que las actuaciones tienen notas agregadas y foliadas sin que exista un circuito administrativo específico. Sólo ante la solicitud del superior se registra el pase correspondiente.

En nota NO-2017-00775476-APN-SSMA#MA se pone en conocimiento la falta de realización de auditorías contables a los elevadores a fin de determinar que el volumen operado sea el efectivamente denunciado a los efectos de confrontar y determinar si las sumas ingresadas en concepto de canon se corresponden. La COCSA, actúa únicamente como receptora de la documentación sin que exista evidencia de un control efectivo sobre los pagos y volúmenes que las empresas concesionarias denuncian para efectuar el posterior pago.

Luego, la Coordinación recepciona la constancia del pago de los distintos seguros (responsabilidad civil, contra incendio, ART, etc.) para comprobar que cumplen con las normas exigidas y efectúa el chequeo de la información provista por los Concesionarios, respecto a la mercadería recibida y embarcada, base para el cálculo del pago posterior de los cánones.

Al no realizar auditoría contables, la contabilidad pierde su certeza. La información que se toma es la aportada únicamente por las terminales, lo que hace que se clasifique a dichos controles de inadecuados.

A su vez se obtuvo documentación que da cuenta que desde el año 2009 hasta el 2016 se pagaron los cánones, de los siguientes elevadores Bahía Blanca, Quequén, Rosario y Villa Constitución donde consta que se depositó a Anses y a TGA.

En relación a los elevadores terminales Buenos Aires, Mar del Plata, Barranqueras y Concepción del Uruguay en acta de fecha 31 de enero de 2017 el Coordinador informa que no adeudan por los siguientes motivos:

- Buenos Aires: Se paga el canon mínimo anual el cual asciende a PESOS CIENTO NOVENTA Y CINCO MIL ($195.000), no registrando deuda.
- Mar del Plata: El canon se abonó según información aportada por adelantado pero no se ha podido corroborar dicha información con ningún comprobante.
- Barranqueras: No se recibe ningún pago argumentando que no realizan embarques.
- Concepción del Uruguay: No se recibe ningún pago argumentando que no realizan embarques.

Mediante el Decreto Nº 367/16 publicado en el Boletín Oficial el 16 de febrero de 2016, se deroga el Decreto N° 311 de fecha 3 de julio de 2003 de Creación de la Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos (UNIREN), y se

establece que las cuestiones vinculadas a las concesiones y licencias de los distintos servicios públicos así como la determinación de los precios y tarifas aplicables, han quedado bajo la órbita de las diferentes carteras ministeriales.

A la fecha, se observa la necesidad de actualizar los valores de cánones que se abonan por las concesiones.

- **HALLAZGOS, IMPACTO Y RECOMENDACIONES**

1. ***Falta de régimen sancionatorio ante el incumplimiento de diferentes obligaciones emergentes de los contratos de concesión por parte de los concesionarios. (Resolución MAGYP Nº 1091/12).*** Reiteratoria de informe Nº 014-001/2015

A la fecha no se encuentra desarrollado este tipo de proceso, lo cual impide; ante eventuales incumplimientos; efectuar algún tipo de acción para evitar un perjuicio al estado.

Recomendación: Esta Unidad de Auditoría Interna ante la consulta efectuada por el Sr. Coordinador de la COCSA, de fecha 17 de noviembre de 2016, realizó la Recomendación Autónoma Nº 11/16, en donde ya recomendó que en lo sucesivo, la COCSA comience a diseñar dicho proceso sancionatorio, en el plazo de seis (6) meses. Cabe mencionar, que dicho marco normativo sancionatorio -dada la actual jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación- deberá ser establecido mediante Ley formal del Congreso de la Nación.

Impacto: ALTO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"Se ha iniciado la redacción del instrumento jurídico que contemple el marco sancionatorio a los concesionarios en caso de incumplimientos a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones que rigen durante la duración de la concesión. Este proyecto de norma será remitido a las dependencias jurídicas correspondientes del Ministerio de Agroindustria, para su estudio y elevación a las autoridades del mismo, para que se establezca un Régimen Sancionatorio."*

2. ***No se evidencian constancias de actualización y renegociación de los cánones pertenecientes a los elevadores de la ex Junta Nacional de Granos. (Resolución MAGYP Nº 1091/12).*** Reiteratoria de informe Nº 014-001.

De los expedientes visualizados no se obtuvo constancia alguna que se promoviera este tipo de acción de renegociación de los contratos de concesión.

Recomendación: Esta Unidad de Auditoría Interna ante consulta efectuada por el Coordinador de la COCSA de fecha 17 de noviembre de 2016, realizó la Recomendación Autónoma Nº 11/16, donde expresó que las cuestiones vinculadas a las concesiones y licencias de los distintos servicios públicos así como la determinación de los precios y tarifas aplicables, han quedado bajo la

órbita de las diferentes carteras ministeriales según el Decreto Nº 367/16. La falta de un debido control provoca perjuicio al estado.

Impacto: ALTO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"Hasta el ejercicio 2016, el ente responsable de esta renegociación, era la UNIREN. De acuerdo a lo establecido en el Decreto 367/16 desde el Artículo 2°- hasta el Artículo 6°, que dice: …" deben concluirse los procesos de renegociación de los contratos de Obras y Servicios Públicos, en trámite de sustanciación en el ámbito de la UNIDAD DE RENEGOCIACIÓN Y ANÁLISIS DE CONTRATOS DE SERVICIOS PÚBLICOS (UNIREN) derogada por esta norma, y las facultades otorgadas a los Ministerios competentes a suscribir acuerdos parciales y/o integrales de renegociación contractual y adecuaciones de precios y tarifas que resulten necesarios para garantizar la continuidad de la normal prestación de los servicios"…, esta CoCSA iniciará las negociaciones con cada uno de los concesionarios, para que una vez concluídas, sean enviadas a la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN para su intervención y sometidos a consideración de la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN, previo a su firma por el Ministro con competencia específica en función de la materia en forma conjunta con el Ministro de Hacienda y Finanzas Públicas, la que se efectuará Ad Referéndum del PODER EJECUTIVO NACIONAL. Asimismo, se inició contacto con el Tribunal de Tasación de la Nación (TTN), concretándose una reunión con el titular de la misma, quien indicó los pasos que debían cumplimentarse para el objetivo a alcanzar. Posteriormente, hubo en dicho organismo un relevo de autoridades y se intentó contactar al nuevo titular para continuar la gestión, etapa en la que se encuentra el trámite."*

3. Ausencias de auditorías contables.

Se observa la falta de este tipo de auditorías realizadas por consultoras privadas, las cuales fueron pedidas sin volver a instar la acción según nota que acompañara la Coordinación del mes de septiembre del año 2013, y sin que se obtuviera respuesta de algún tipo de la anterior Secretaria de Agricultura.

Recomendación: Efectuar a la brevedad las contrataciones necesarias a fin de proceder a la realización de este tipo de auditoría a fin conocer con certeza los volúmenes operados

Impacto: ALTO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"Como ya se ha indicado oportunamente, esta CoCSA efectuó las solicitudes correspondientes a las Autoridades en períodos desde el 2013 al 2015, para que se efectúen las contrataciones pertinentes mediante los métodos usuales de la Administración, de empresas auditoras externas, para cumplimentar lo solicitado por la UAI, gestiones sin resolución en ninguno de los casos mencionados, por falta de respuesta por parte de las autoridades a quienes se les solicitaron. No obstante, se considera que podría concretarse un control de volúmenes y*

pagos con personal de esta CoCSA, evitándose erogaciones innecesarias, salvo que la finalidad perseguida por esa UAI indique la necesidad imperiosa de concretar el trabajo externamente."

4. ***Carencia de controles contables sobre los volúmenes operados en los elevadores terminales que respalden que el ingreso del canon es el que efectivamente corresponde.*** Reiteratoria de informe Nº 014-001/2015.

La carencia de una contabilidad efectiva provoca que no pueda corroborarse la razonabilidad y certeza de las transacciones efectuadas y denunciadas para el cobro posterior del canon.

Recomendación: Esta Unidad de Auditoría Interna recomienda que en lo sucesivo, la COCSA efectúe el cruce de información correspondiente de todos y cada uno de los elevadores a fin de evitar posibles desvíos.

Se sugiere la ejecución de un trabajo conjunto con el área dentro del Ministerio que registra los movimientos de granos o recepcione las declaraciones juradas de dichos movimientos.

Impacto: ALTO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"Debido a que recién se ha creado en los últimos meses en este Ministerio de Agroindustria, la Subsecretaria de Control de Comercio Agropecuario, quien podría llegar a tener información de volúmenes operados por los elevadores, se iniciará a la brevedad el contacto con la misma, para verificar si esta dependencia posee la información que permita efectuar los cruces y controles solicitados."*

5. ***Ausencia de Manuales Operativos o Instructivos de Procedimientos Internos.*** Reiteratoria de informe Nº 014-001/2015.

Se señala que la **COCSA** ha remitido mediante nota NO-2017-00775476-APN-SSMA#MA una "Guía para el control de elevadores terminales de granos concesionados", pero esta no puede considerarse como un Manual Operativo o Instructivo de Procedimientos Internos por no encontrarse aprobada por la autoridad competente y por no cumplir con requisitos básicos que dispone la Resolución SGN Nº 162/14.

Recomendación. Elaborar Manuales de Procedimientos e Instructivos Internos que permitan sistematizar las operaciones que el área realiza a los fines de optimizar los recursos y cumplimentar con las acciones y misiones asignadas de acuerdo a la normativa vigente, en un plazo de tres (3) meses.

Impacto: MEDIO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"Existe una "Guía para el control de elevadores terminales de granos concesionados", que ha sido*

elaborada por técnicos de esta CoCSA. Debido a que no han sido revisadas por la autoridad competente de este Ministerio, se impulsará el trámite correspondiente para su aprobación, y posteriormente se dará intervención a la SGN, para que se cumpla lo requerido por la Resolución SGN N° 162/14."

6. ***Posibilidad de mejora de la planificación anual para efectuar las inspecciones por parte de la Coordinación.***

No existe una planificación anual respetada por el área y debidamente comunicada a los elevadores.

Recomendación: Esta Unidad de Auditoría Interna sugiere que en lo sucesivo, la COCSA efectúe a principio de cada año calendario la planificación anual de cada inspección a los elevadores remitiendo dicha información mediante nota de estilo a cada uno de ellos. Dicha planificación deberá ser respetada en los plazos y tiempos sin excepción por el área.

Impacto: MEDIO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"Como puede comprobarse en el archivo que se anexa (Plan relevamiento 2017), esta CoCSA efectúa una planificación anual referente a las visitas que se realizarán durante el año. Si bien están explicitadas fechas, las mismas son tentativas, debido a que por problemas de logística (propias y de los concesionarios), en determinadas circunstancias dicho calendario sufre demoras y/o postergaciones. No obstante la cumplimentación se realiza durante el año calendario."*

7. ***Falta de evaluación de la satisfacción de los usuarios.***
   Reiteratoria de informe Nº 014-001/2015

Del relevamiento de las actuaciones administrativas efectuado en el mes de marzo de 2017, no surge la realización de consultas a los usuarios a efectos de detectar posibles fallas o incumplimientos en la prestación de los servicios por parte de los concesionarios.

Recomendación: Realizar encuestas a usuarios del servicio que permitan determinar las falencias en las prestaciones. Se sugiere comenzar a trabajar un modelo de encuestas el cual se ponga a disposición de las terminales en condiciones de efectuar este tipo de evaluación. Ello en el plazo de tres (3) meses.

Impacto: MEDIO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"Se adjunta en archivo digital, un modelo de Encuestas de Gestión que comenzará a implementarse a la brevedad."*

8. ***Falencias en la dotación óptima para la realización de las inspecciones Técnicas.*** Reiteratoria de informe Nº 014-001/2015

Según respuesta dada mediante nota NO-2017-00775476-APN-SSMA#MA de fecha 18 de enero de 2017, la COCSA en relación al personal manifiesta que conforman el área general cinco técnicos (de los cuales dos corresponden al área contable) y dice: *…"Se informa que dos de los técnicos se jubilan en el corriente año 2017, por lo que se hace IMPRESCINDIBLE la incorporación de dos técnicos adicionales, con experiencia en Instalaciones Portuarias y en Seguridad e Higiene".*

8.1. Carencia de reemplazante en caso de bajas de personal por edad jubilatoria.

8.2. Sobrecarga en el desarrollo de las tareas de cierto personal.

8.3. Carencia de técnicos especialista en instalaciones eléctricas siendo que este es un punto específico que debe controlarse en las inspecciones técnicas.

Recomendación: Esta Unidad de Auditoría Interna recomienda que se proceda a efectuar las contrataciones necesarias a fin de alcanzar la dotación necesaria para las tareas asignadas.

Impacto: ALTO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"Debido a las bajas de personal por edad jubilatoria y a la sobrecarga de tareas de personal técnico fundamentalmente, se iniciará la tramitación ante la Superioridad para el reemplazo e incorporación de personal (mediante contratación) a fin de alcanzar la dotación necesaria para la realización de las tareas. Se deja constancia que se ha incorporado como plantel técnico al Ing. Civil Arturo Cornejo, quien se hará cargo de la parte correspondiente a su especialidad en las inspecciones a los elevadores."*

9. ***Debilidad ambiental y de seguridad producida por la falta de mantenimiento de las instalaciones de los elevadores Terminales Mar del Plata, Buenos Aires y Concepción del Uruguay.***
   Reiteratoria de informe Nº 014-001/2015

De las visitas efectuadas por parte de personal de esta Unidad de Auditoría Interna y los informes de la **COCSA** referentes a la situación técnica y de servicio de seguridad e higiene se detallan ciertas cuestiones ambientales que deben ser consideradas por la autoridad de aplicación.

En el caso de la Terminal Puerto de Buenos Aires presenta grandes concentraciones de PCB`s en los transformadores, no surgiendo de los informes proporcionados que se cumpla con la totalidad de las normas ambientales vigentes. (Protocolos y ensayos).

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

La Resolución MAGyP Nº 1091/12, que expone las acciones de la **COCSA** se detalla que la misma debe asistir a las autoridades en los aspectos ambientales de las instalaciones, públicas o privadas, vinculadas a los servicios de almacenamiento, elevación y embarque de granos.

Recomendación: La **COCSA** deberá evaluar e instaurar las acciones pertinentes en los aspectos ambientales y de seguridad e higiene de los elevadores reseñados, a fin de disminuir las responsabilidades del Ministerio realizando las funciones asignadas en su norma de creación. Se sugiere además efectuar la consulta y conocer la posibilidad de modificar el estado de los contratos de concesión que se encuentran inoperables, siendo la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio quien deberá plantear las alternativas a fin de provocar el menor perjuicio posible para el Ministerio de Agroindustria. Ello dentro de un plazo de seis (6) meses.

Impacto: ALTO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"En este momento (y a través de toda su existencia) la CoCSA no ha poseído personal idóneo para el control e instauración de acciones pertinentes al tema ambiental. Para efectuar la necesaria cobertura de lo solicitado, se iniciará la tramitación ante la Superioridad para la incorporación de personal especializado en la materia ambiental (mediante contratación), a fin de poder realizar los controles medioambientales correspondientes."*

10. Falta de evidencia de pagos del canon correspondiente a los elevadores Barranqueras y Concepción del Uruguay.

La **COCSA** en su último informe técnico del elevador Barranqueras de fecha 27 de octubre de 2016 indica que durante su inspección se realizó el embarque de 3 barcazas de maíz y la recepción de aproximadamente 30 camiones. Asimismo solicitó que se le indicara los movimientos aproximados de mercaderías realizados durante los años 2014, 2015 y 2016:

- Año 2014: Ingreso/camión: 144.404 t. - Egreso/camión: 4.963 t. - Embarque: 119.123 t.
- Año 2015: Ingreso/camión: 198.189 t. - Egreso/camión: 3.105 t. - Embarque: 152.176 t.
- Año 2016: Ingreso/camión: 211.203 t. - Egreso/camión: 4.405 t. - Embarque: 237.152 t.

Por otro lado, el Decreto N° 957/10 del Poder Ejecutivo Nacional, establece en sus artículos 8 y 9 que el 5% del canon establecido, el concesionario deberá depositarlo en la cuenta del Tesoro Nacional Nº 2510/46, con destino a solventar los gastos de supervisión y control de la actividad del Elevador Terminal Barranqueras, y el 30% de dicho canon al ANSES, en virtud de lo establecido en el Artículo 31 de la Ley Nº 23.966.

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

En relación a Concepción del Uruguay la COCSA en el informe de fecha 27 de octubre de 2015 indica que desde el 01/06/2015 registraron ingresos de 30 t. de trigo y 2.618 t. de soja y egresos de 2.618 t. de trigo y 8.499 t. de soja.
Los stocks existentes al 28/10/2015 son 305,5 t. de trigo y 4.227 t. de soja.

Recomendación: Esta Unidad de Auditoría Interna recomienda que en el plazo de doce (12) meses se realice una auditoría a los fines de constatar el destino del pago de los cánones establecidos y el reclamo pertinente por el canon adeudado si así lo fuera. Ello dará certeza a los sistemas de información utilizados.

Impacto: ALTO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"En el caso de **Barranqueras,** mediante el Decreto 957/2010, se ceden a la provincia del CHACO los derechos y obligaciones correspondientes al Estado Nacional en el Contrato de Concesión de Uso del elevador mencionado. Asimismo, establece en art. 8 del mencionado Decreto 957/10 que deberá depositarse en la Cuenta del Tesoro Nacional N° 2510/46, un 5 % del total que el concesionario deba abonar, con destino a solventar los gastos de supervisión y control de la actividad del Elevador. Debido a la declaración efectuada por el concesionario, en los años 2014, 2015 y 2016, se embarcaron por dichas instalaciones 508.451 toneladas. Cuantificadas por el valor del cánon (u$s 1,05 por ton) y por el 5 % que debería depositarse en TGN, el monto adeudado sería de $ 419.090 (según tipo de cambio de la fecha – 28/4/17) suma que no se ha recibido y será objeto de reclamo por esta CoCSA a la firma concesionaria, a los efectos de cumplimentar lo establecido en las normas jurídicas que regulan esta situación.*
***Concepción del Uruguay**: Habiéndose advertido dificultades en la percepción de los cánones, se realizó en el año 2001 una auditoría por parte de la ex-DICSA, que ante la imposibilidad de cumplir sus obligaciones por parte del concesionario, determinó al gobierno nacional otorgar la concesión al Gobierno de Entre Ríos, a su pedido. Estos antecedentes fueron oportunamente girados a la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MECON (desde el 20 de septiembre de 2004), bajo EXP. 0152527/2002 los cuales en esa instancia recayeron en la Dirección de Gestión de Control Judicial del MECON para que promueva judicialmente el cobro de los importes adeudados y sus accesorios legales. En su informe del 14/12/11 la SIGEN indica que ha tomado vista del expediente en el área pertinente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, observándose que el mismo no ha tenido movimiento desde el año 2004, no obstante existir la Resolución N° 144/2004 del Secretario Legal y Administrativo del Ministerio de Economía y Producción autorizando a "iniciar las acciones legales pertinentes para cobrar los cánones adeudados…." Habiéndose tomado contacto con áreas afines al anterior Ministerio de Economía, se informa que dicha área no existe actualmente, por lo que no se cuenta con información necesaria que permita conocer la situación actual. En virtud de lo explicitado se continuará gestionando la posibilidad de obtener información fidedigna y obrar en consecuencia."*

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

11. ***Utilización de los predios concesionados para actividades distintas a la actividad principal de los elevadores Mar del Plata, Buenos Aires y Concepción del Uruguay.***

Mar del Plata: playa de estacionamiento.

Concepción Del Uruguay: amarre de buque arenero en reparación, contenedores, cooperativa y empresa constructora.

Buenos Aires: buques turísticos y contenedores firma APM.

Se pone de manifiesto que no se ha logrado verificar que dichas actividades se encuentren autorizadas, las cuales algunas de ellas, podrían según los pliegos licitatorios llegar a realizarse con autorización expresa. Se reitera que estas autorizaciones no fueron visualizadas y se desconoce en su caso si se percibe algo por la realización de dichas actividades y quien o quienes serían los que reciben dicho dinero.

Recomendación: Esta Unidad de Auditoría Interna recomienda que se efectúen los reclamos pertinentes a fin de verificar dichos permisos y los mismos se agreguen a las actuaciones administrativas en el plazo de seis (6) meses.

Impacto: ALTO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"En el caso de TERBASA, mediante la Resolución MAGYP N° 1282/12, a través de un pedido efectuado por el concesionario, y mencionando un convenio entre AGPSE y TERBASA de fecha 15/11/11, el Ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca autorizó la ejecución de algunas obras de infraestructura relacionadas con la prestación del servicio público de elevación de granos. En el Convenio mencionado, en su artículo 1° la* ***AGPSE autoriza a TERBASA*** *a afectar parte de la superficie del predio para el almacenaje de contenedores, siempre que no representen un riesgo para las instalaciones del Estado Nacional. En el artículo 2°, la AGPSE se reserva la prioridad para el uso de atención de cruceros en el cuarto espigón. En Mar del Plata, mediante una actuación de fecha 1/12/2008, la entonces DICSA, informa a Elevadores Mar del Plata, que no tiene objeciones que formular para que se les dé a las instalaciones los usos que se consideren convenientes, en la medida que no se perturbe la actividad propia del elevador. Es de notar que en el caso de los elevadores mencionados precedentemente, la Superioridad ha decidido, en el primer caso, transferir la concesión a la AGP o rescindir de común acuerdo la concesión y, en el segundo caso, se ha comunicado al concesionario la recisión del contrato."*

12. ***Falta de integridad de las actuaciones administrativas.*** Reiteratoria de informe Nº 014-001/2015

Se obtuvo evidencia que las actuaciones administrativas contienen los pliegos licitatorios, normativa, e informes de inspección agregados sin pases administrativos y guardados en un mueble. Se informó que solo se efectúan pases a solicitud del superior, sin que exista una constancia fehaciente que

dichos informes fueron puestos a disposición del superior del área o de la máxima autoridad del Ministerio.

Recomendación: Esta Unidad de Auditoría Interna recomienda que se revea este proceso manteniendo las actuaciones administrativas debidamente foliadas y ordenadas y comience a informarse fehacientemente a las autoridades

Impacto: BAJO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"Se comenzará a integrar a la brevedad con su correspondiente foliado, cada uno de los informes y actuaciones efectuadas para cada uno de los Elevadores concesionados y se efectuará el traslado y notificación correspondiente a las Autoridades."*

13. Posibilidad de mejora en los informes técnicos efectuados por el área.

De los informes técnicos relevados, se observa la falta de una conclusión integradora de los hechos inspeccionados.

Recomendación: Esta Unidad de Auditoría Interna recomienda que en el plazo de tres (3) meses se comience a incluir una conclusión o síntesis como parte integrante de cada informe.

Impacto: BAJO.

Opinión del Auditado: Mediante Nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017, la COCSA manifiesta que: *"Con posterioridad a cada inspección realizada, la CoCSA envía a cada concesionario involucrado una nota oficial mediante la cual se informa de las falencias e incumplimientos verificados en la visita, otorgándosele un plazo para su reparación y/o cumplimiento."*

- **CONCLUSIÓN**

Es de señalar que las tareas de auditoría se han llevado a cabo en un adecuado ambiente de control interno de acuerdo a los lineamientos impartidos por la Sindicatura General de la Nación mediante Resolución Nº 152/02.

La COCSA emite opinión a los hallazgos y recomendaciones efectuados mediante nota NO-2017-07997540-APN-SSMA#MA de fecha 04 de mayo de 2017.

El país se encuentra en una etapa de expansión en relación al sector agropecuario, el Estado comenzó a cumplir con sus promesas y como contrapartida; el campo responde consecuentemente. Sin ir más lejos, y a pesar de los grandes problemas climáticos sufridos en este último tiempo, se espera una cosecha *record* de 130 millones de toneladas. Mirando hacia un futuro cercano, con el uso de la tecnología, el desarrollo de obras hidráulicas y mejorando la logística, podremos superar año tras año la cantidad de toneladas.

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

En el desarrollo de la auditoría, esta Unidad de Auditoría Interna pudo recorrer los elevadores de la ex Junta Nacional de Granos, se realizaron entrevistas con técnicos y gerentes que allí trabajan y se conoció el estado real de cada uno de ellos, visualizando sus fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades como así también la actividad desarrollada por el área del ministerio encargada de inspeccionarlos (COCSA).

La COCSA, al realizar las inspecciones sobre los elevadores de granos, realiza una acción fundamental ya que ellos son un importante eslabón en la cadena cerealera. Es de vital importancia mantener un adecuado control a fin de brindar un servicio que permita mejorar la logística, sus costos y lograr a su vez, la mitigación de los daños ambientales que ocasionan.

Se cree conveniente extender las inspecciones a los elevadores de carácter privado, ya que se desconoce qué tipo de servicio brindan y cuál es el impacto ambiental que ocasionan.

A la fecha, la COCSA presenta falencias tanto internas como externas al área, las mismas inciden en aspectos tales como la eficacia y eficiencia de los controles que debe realizar sobre la operatoria de los elevadores terminales de granos; no obstante, estas pueden revertirse si se realizan los ajustes que se visualizan en los hallazgos de este informe, optimizando así su labor.

Esta Unidad de Auditoría Interna destaca la buena receptividad manifestada por la COCSA a las recomendaciones y hallazgos plasmados en el informe de auditoría.

En razón de lo expuesto, se emite el presente con carácter de definitivo.

Buenos Aires, 04 de mayo de 2017

IRAM
CERTIFICACIÓN REFERENCIAL Nº13
RI: 00010

RECONOCIMIENTO SIGEN
UAI QUE GESTIONA CON CALIDAD
REGISTRO Nº 0014

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

ANEXO I – FOTOS DOCUMENTALES

TERBASA:

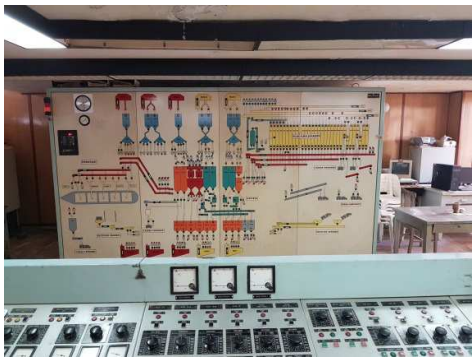
CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

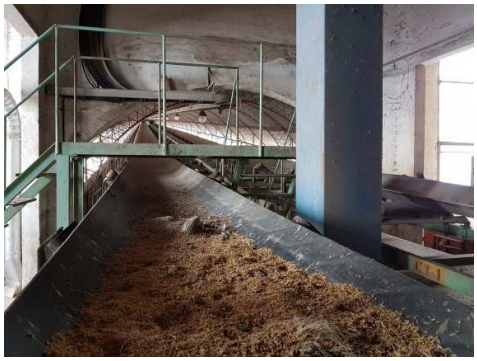
MAR DEL PLATA:

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

CONCEPCIÓN DEL URUGUAY TERMINALES I y II:

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

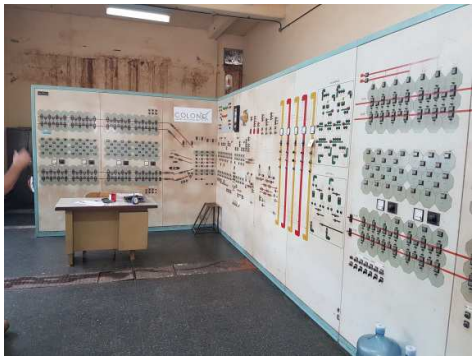




CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

BARRANQUERAS:

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS



CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

VILLA CONSTITUCIÓN:

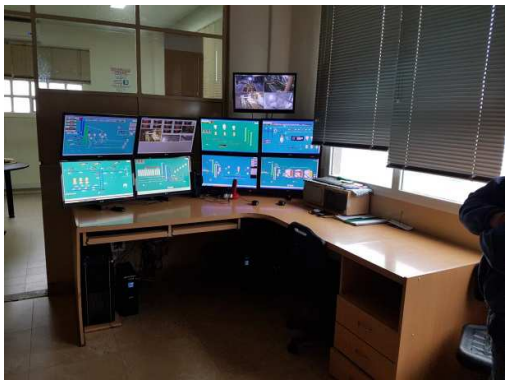
CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

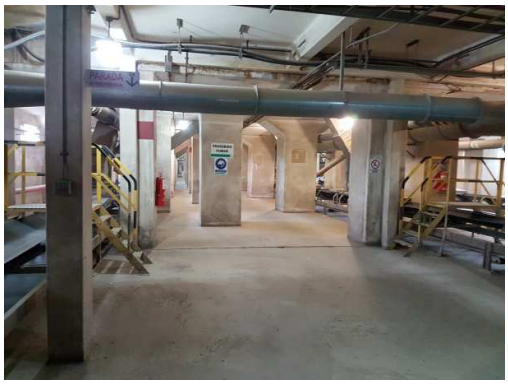
CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

ROSARIO:

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

QUEQUEN:





CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

ANEXO II – HALLAZGOS INFORME Nº 014-001/2015

Se exponen las Observaciones Pendientes de Regularización del Informe UAI Nº 014-001/2015:

Hallazgo Nº 1: **Incumplimiento de las obligaciones acordadas en los contratos de concesión por parte de los concesionarios. Ausencia de sanciones.**

Estado: En trámite

Hallazgo Nº 2: **Falta de comunicación de los informes técnicos a las autoridades superiores.**

Estado: En trámite

Hallazgo Nº 3: **No se evidencian constancias que avalen la renegociación de los cánones.**

Estado: En trámite

Hallazgo Nº 4: **Ausencia de Auditorías contables recientes.**

Estado: En trámite

Hallazgo Nº 5. **Debilidad en la aplicación de la Ley General del Ambiente y demás normas ambientales.**

Estado: En trámite

Hallazgo Nº 6: **Falta de evaluación de la satisfacción de los usuarios.**

Estado: En trámite

Hallazgo Nº 7: **Ausencia de Manuales Operativos o Instructivos de Procedimientos Internos.**

Estado: En trámite

Hallazgo Nº 8: **Deficiente dotación de personal afectado a las tareas de control.**

Estado: En trámite

CONCESION DE ELEVADORES DE GRANOS

ANEXO III – EQUIPO DE TRABAJO

Auditor Interno:

Dr. Joaquin Pinotti

Auditor Adjunta Operacional:

Lic. Isabel Vogelius

Supervisor Operacional

Dra. Lisa María Mac Donnell

Supervisor Presupuestario

Dra. Lucia Auat

Auditores:

Ctor. Mariano Mongano

Dr. Ricardo Greco

Sr. Alan Villa