

INFORME UAI N° 014-001/2017

**UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA
MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA**

**PROCESO DE RELEVAMIENTO DE
OPERADORES LACTEOS**

Julio de 2017



**Ministerio de Agroindustria
Presidencia de la Nación**

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

TABLA DE CONTENIDOS

INFORME EJECUTIVO	3
- SINTESIS	3
- CONCLUSION.....	3
INFORME ANALITICO	5
- OBJETO.....	5
- ALCANCE	5
- LIMITACION ALCANCE	5
- TAREAS REALIZADAS.....	5
- MARCO DE REFERENCIA.....	6
- HALLAZGOS, RECOMENDACIONES, IMPACTO Y OPINION DEL AUDITADO.	15
CONCLUSION.....	18
ANEXO I DOCUMENTACIÓN FOTOGRAFICA RELEVANTE.....	20
ANEXO II MODELO DE ACTA/CONSTANCIA	25
ANEXO III – INFORME SISTEMAS	26
ANEXO IV – EQUIPO DE TRABAJO	30

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

INFORME EJECUTIVO

- SINTESIS

En virtud de las competencias otorgadas a esta Unidad de Auditoría Interna, 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 y del Plan Anual 2017; se procedió a analizar y evaluar el proceso existente de los operadores lácteos según la normativa vigente, corroborándose la aplicación del Proceso en la Ciudad de Paraná, Entre Ríos los días 8 y 9 de mayo; y en Esperanza, Santa Fe los días 12,13 y 14 de junio del corriente.

La presente auditoría fue planificada para el período comprendido entre los meses de marzo a mayo de 2017 inclusive. Se debió solicitar una prórroga de treinta (30) días a dicho plazo mediante NO-2017-08815248-APN-UAI#MA de fecha 18 de mayo del corriente, debido a las inundaciones de público conocimiento que afectaron a nuestro país y que provocaron una demora en la visita a Santa Fe. No contemplando la ocurrencia de hechos posteriores a la fecha de cierre del presente.

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

- 1. Deficiencia en la logística planificada de los viajes a terreno.**
- 2. Falla en la Integridad y seguridad de los datos reunidos**
- 3. Escasa dotación de personal afectado al relevamiento.**
- 4. Omisión de comunicación a las provincias del informe final e integrador.**
- 5. Falta de aprobación de instructivos de procedimientos internos.**
- 6. Posibilidad de mejora en la comunicación del relevamiento.**

- CONCLUSIÓN

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 N° 152/02.

La Subsecretaría de Lechería emite opinión a los hallazgos y recomendaciones efectuados mediante NO-2017-13213037-APN-SSL, de fecha 3 de julio de 2017.

Se señala que desde mediados de la década del ochenta (80) que no se realiza un censo agropecuario en nuestro país. Por ello, la Subsecretaría de Lechería, ha tomado la decisión de buscar información calificada para conocer la realidad del sector; y a través de este proceso, marcar un cambio de gestión que

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

permitirá a futuro tomar decisiones para el sector ya que: *“No se puede mejorar lo que no se controla; no se puede controlar lo que no se mide; no se puede medir lo que no se define”*. (W. E. Deming).

En el desarrollo de la auditoría esta Unidad de Auditoría Interna pudo efectuar junto al área visitas a Paraná, Entre Ríos y a Esperanza y San Carlos, Santa Fe, conociendo el trabajo efectuado por el responsable del proceso auditado.

Queda pendiente la ardua tarea de extender el relevamiento a los tambos, cadena fundamental del proceso, lo que permitirá tomar un acabado conocimiento del sector y profundizar el trabajo en conjunto con las Cámaras Lácteas y las Provincias.

Esta UAI sostiene que se deberá poner en práctica, a la brevedad, las recomendaciones efectuadas en el presente Informe, lo que permitirá realizar acciones correctivas, mejorar los procedimientos y prácticas para las provincias faltantes. Contribuyendo así al mejoramiento del sistema de control interno y a una mayor eficacia, economía y eficiencia en la aplicación de los fondos por parte del Ministerio de Agroindustria.

El compromiso y voluntad de la Subsecretaría de Lechería ha sido manifestado en su respuesta al concluir que: *“También de la tarea realizada por la UAI concluimos en que fue muy importante su aporte para mejorar nuestro accionar por lo que nos comprometemos a poner en marcha las sugerencias del documento analizado.”*

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

Buenos Aires, 6 de julio de 2017



PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS
INFORME ANALITICO

- OBJETO

Se procedió a analizar y evaluar el proceso de relevamiento de los operadores lácteos que comenzó a realizar la Dirección Nacional de Producción Lechera a mediados de 2016 y que continúa a la fecha, según la normativa vigente.

- ALCANCE

Las tareas de auditoría se han llevado a cabo en un adecuado ambiente de control interno de acuerdo a la Resolución N° 152/02 y Normas Generales de Control Interno, Resolución N° 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 ALCANCE

Dentro de este acápite se señala que no se tuvo a la vista la constancia del apoyo económico dado a la Provincia de Buenos Aires para realizar la encuesta sectorial, como tampoco constancia del pago realizado a la empresa Gaviota Technologies quien efectuó el sistema informático a fin de relevar los establecimientos de Operadores Lácteos.

- TAREAS REALIZADAS

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

1. Recopilación y análisis de normativa y antecedentes vinculada con el objeto de esta auditoría.
2. Reunión de inicio con los agentes encargados del Proceso correspondientes a la Dirección Nacional de Producción Lechera Sr. Sebastián ALCONADA y Dra. María Mercedes PINTO, dependiente de la Subsecretaría de Lechería.
3. Solicitud de información mediante Nota NO-2017-03379348 -APN-UAI#MA.
4. Reunión con los agentes encargados del programa informático. Análisis de los sistemas informáticos utilizados para realizar las operaciones y/o registraciones en relación al objeto de la presente auditoría.
5. Análisis de la documentación enviada de las provincias ya relevadas por el área.
6. Verificación y análisis de los operadores lácteos del Registro Único de la Cadena Agroindustrial (RUCA) con los relevados en este proceso.
7. Verificación del cumplimiento de los objetivos del proceso acompañando a los equipos a los relevamientos de los operadores lácteos a campo.
8. Tareas de campo en la Ciudad de Paraná los días 8 y 9 de mayo del corriente año; manteniendo entrevista con la Cámara de Industrias Lácteas

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

de Entre Ríos (CILER), el Médico Veterinario Horacio E. Alvarenque Ríos, Director de Ganadería de la Secretaria de Producción Primaria del Ministerio de Producción del Gobierno de Entre Ríos y el Bioquímico Horacio Jauregiberry, responsable del Laboratorio Regional de Leche de Entre Ríos. Asimismo, se visitaron dos (2) industrias lácteas junto con la Dra. María Mercedes Pinto, perteneciente a la Subsecretaría de Lechería y Sr. Fernando Estevez – Fiscalizador de la Subsecretaría de Control Comercial Agropecuario (SUCCA).

Asimismo, se recorrió cuatro (4) industrias lácteas de la localidad de Esperanza en la Provincia de Santa Fe los días 12 ,13 y 14 de junio, junto al Director Nacional Técnico Agropecuario Sebastian Alconada y al Fiscalizador de la Subsecretaría de Control Comercial Agropecuario (SUCCA) Ingeniero Agrónomo Mario Stratico.

También se participó de la reunión en la Agencia Santafecina de Seguridad Alimentaria (ASSAL).

- MARCO DE REFERENCIA

- **Ley N° 22.520:** Ley de Ministerios.
- **Decreto N° 13/15:** en donde se atribuyen las competencias al Ministerio de Agroindustria.
- **Ley N° 24.156:** Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.
- **Resolución SIGEN N° 107/98 y Resolución SGN N° 172/14:** por la que se aprueban las Normas Generales de Control interno y se modifica el anexo I.
- **Resolución N° 152/02:** por la que se aprueban las Normas de Auditoría Interna.
- **Resolución N° 297/10** modificada por la **Resolución N° 505/10.**
- **Carta SAGYP N° 139/14** suscripta con la Provincia de Buenos Aires.

El Relevamiento de Operadores Lácteos se desarrolla dentro del marco de la Resolución N° 297 de fecha 26 de agosto de 2010, modificada por su similar N° 505 de fecha 12 de noviembre de 2010, ambas del ex Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, que aprobó el Programa Nacional de Lechería.

La Subsecretaría de Lechería define como objetivos a alcanzar, a través de este proceso auditado, el tomar conocimiento de la realidad de los operadores lácteos en los siguientes ítems:

- Cantidad y tipo de operadores lácteos existentes.
- Categorización de los operadores lácteos.
- Cantidad de tambos.

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

- Grado de encuadramiento de los operadores en lo fiscal, bromatológico, laboral y ambiental.
- Capacidad de acopio y procesamiento de leche cruda y, almacenamiento de productos terminados.
- Conocer el estado y nivel tecnológico del equipamiento que cuenta actualmente las empresas lácteas.
- Identificar a los operadores que aún no están en el sistema de pago de la leche por atributos de calidad.
- Cantidad y perfil del RRHH existente y necesidades de incorporación de mano de obra calificada.
- Estado de la infraestructura rural con relación a la red de caminos secundarios y terciarios de las diferentes cuencas lecheras.

Las tareas se realizan a través de la Subsecretaría de Lechería y la Dirección Nacional de Matriculación y Fiscalización, quien depende de la Subsecretaría de Control Comercial Agropecuario (SUCA), área encargada de las acciones de fiscalización sobre la actividad comercial agropecuaria. En el caso puntual de esta auditoría su objetivo principal es garantizar que los diferentes operadores de la cadena de lácteos cumplan todas las normas vigentes que regulan el sector; las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, La Pampa, Entre Ríos y Santiago del Estero; en su carácter de integrantes del Consejo Federal Lechero (CFL); y demás gobiernos provinciales donde existan plantas elaboradoras de productos lácteos y las Cámaras empresariales que nuclean a diferentes sectores de la industria láctea.

La información que se releva, permitirá efectuar un mapa de dichas provincias sobre los siguientes ítems:

DATOS DE OPERADOR	UBICACION GEOGRAFICA	TRANSPORTE - ACCESOS	PROCESOS
PARQUE TECNOLOGICO	ENVASADO	COMERCIALIZACIÓN	RECURSOS HUMANOS
	INSTALACIONES	BARRERAS SANITARIAS	

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

La Subsecretaría de Lechería en Nota NO-2017-03820535, de fecha 16 de marzo de 2017, informa que posee el siguiente personal para atender dichas tareas:

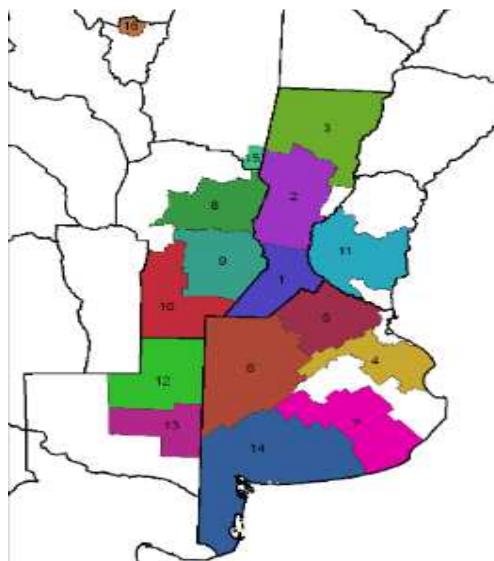
- 1 administrativo, quien tiene definido su rol al ser el responsable de gestionar los viáticos, vehículos, etc.
- 1 coordinador de viajes, quien se encarga de articular con el equipo de la Subsecretaría de Control Comercial Agropecuario (SUCA) los gobiernos provinciales y las asociaciones o cámaras empresariales.
- 3 técnicos de campo, quienes efectivamente se encargan de hacer el relevamiento

Los gobiernos provinciales intervienen como “enlace” con las industrias visitadas.

El proceso cuenta con un instructivo interno, el cual no se encuentra formalmente aprobado. En él se describen las tareas a realizar y se manifiesta que las visitas al territorio no tienen finalidad de contralor o fiscalización.

A la fecha, según la información dada por el área, se encuentran relevadas las provincias de La Pampa y Santiago del Estero en su totalidad y la Provincia de Córdoba al 90%.

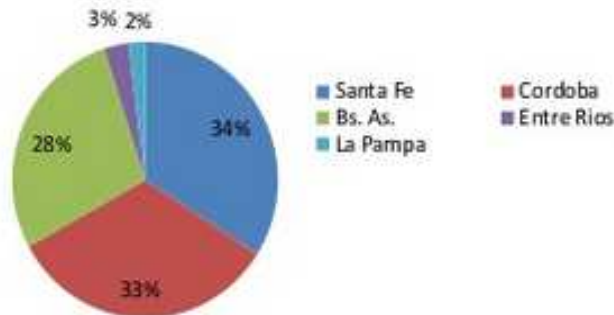
Esta UAI tuvo acceso al análisis integral, en forma de informe de la Provincia de La Pampa, y se recepcionó la información de Santiago del Estero, Córdoba y Entre Ríos a través de la nota NO-2017-09150546-APN-SSL#MA. El Director Nacional expone en archivo de trabajo en *excel* un resumen indicando: Provincia, Razón Social y Georreferenciación. Del mismo surge que las provincias de Santiago del Estero y La Pampa se completaron al 100 %, mientras que en Entre Ríos se relevaron 35 plantas y en Córdoba 179, alcanzando prácticamente el 95 % de lo estimado.



PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

(*) Elaboración propia

A continuación se efectúa un pequeño bosquejo de la situación láctea en las provincias mencionadas, existe gran diversidad entre las utilidades según la provincia que se considere, y también, entre zonas de una misma provincia.

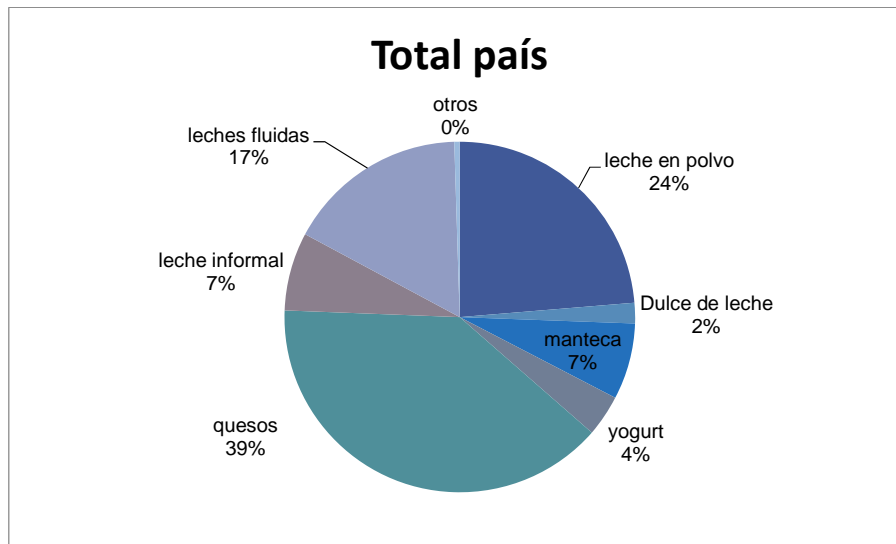


(*) Elaboración propia

- **Entre Ríos:** registra pequeños tambos, en su mayoría familiares y de parcelas chicas en comparación con otras provincias. Destacándose además que existe una situación climática diferente por la humedad de los suelos.
- **La Pampa:** es similar a la provincia anterior en cuanto a niveles de producción. Sin embargo, se estima que de un 35 a un 40% de la leche cruda sale de esta provincia como leche enfriada, para continuar su proceso industrial en las provincias de Buenos Aires y Córdoba.
- **Córdoba:** es la segunda provincia de mayor importancia dentro del sector y la principal productora de leche cruda. El principal producto lácteo producido en Córdoba es el queso, para lo que se destina el 62% de la leche cruda producida en esta provincia. A diferencia de Santa Fe y Buenos Aires, Córdoba produce más litros de los que su industria utiliza. El sector industrial se caracteriza por un número elevado de pequeñas y medianas empresas.
- **Buenos Aires:** posee una gran producción aunque se están ocasionando reducciones en la cantidad de tambos por la puesta de establecimientos con mayores escalas de producción. La composición de la producción de productos lácteos se caracteriza por el predominio de los productos frescos, como la leche fluida, el yogur y los quesos blandos. Por esta razón, la industria láctea bonaerense es la que presenta un mayor valor bruto de producción, aun cuando procesa una cantidad de leche cruda menor que Santa Fe y Córdoba.

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

- **Santa Fe:** es la principal provincia lechera del país, tanto por su volumen de producción como por la característica que tradicionalmente tuvo en el desarrollo de algunas de sus ciudades. El 91% de la leche producida es procesada en productos lácteos y solo el 9% se destina a leche fluida. El destino de la materia prima es la elaboración de una amplia gama de productos, principalmente leche en polvo, seguido de dulce de leche y quesos. Se encuentra entre las provincias con mayores escalas de tecnología, tambos de mayor capacidad y minoridad de tambos familiares.



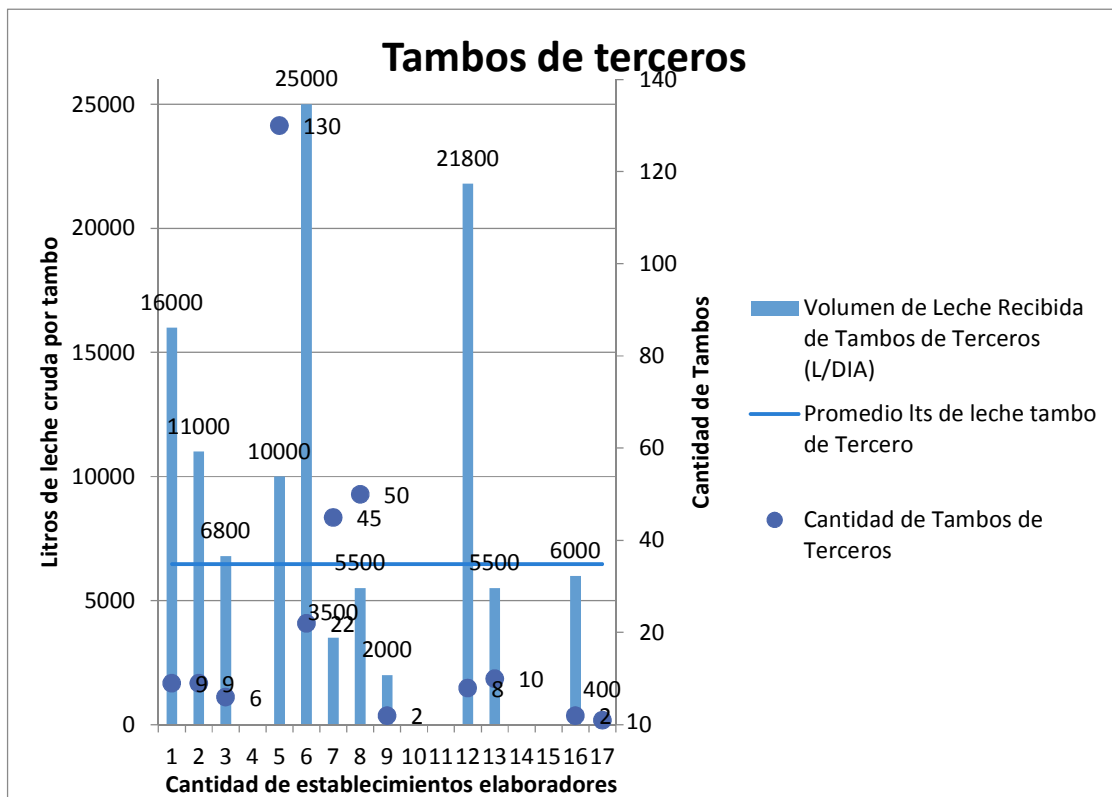
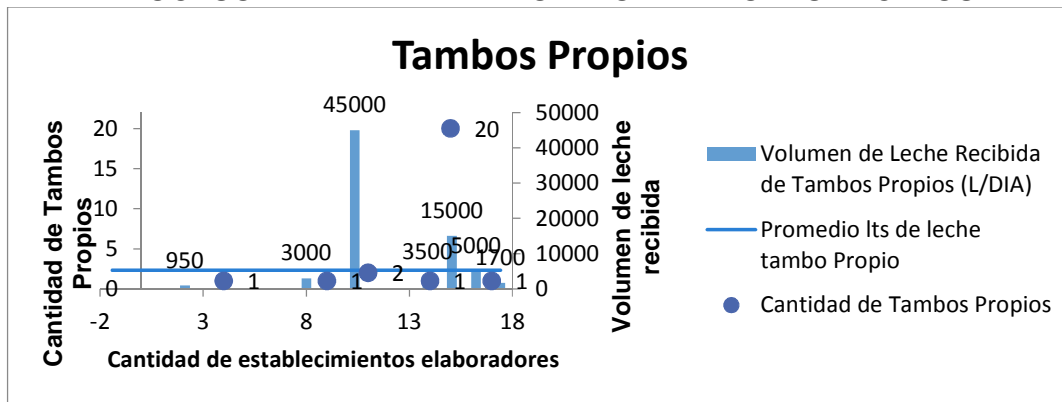
(*) Elaboración propia

Se señala que la Provincia de Buenos Aires solicitó al Ministerio en el mes de noviembre de 2016, un apoyo económico para realizar la encuesta sectorial. El proyecto específico que fue acompañado a esta Unidad de Auditoría Interna, plantea el objetivo de relevar el total de las empresas lácteas de la provincia en el plazo de un año.

La información aportada por el área da cuenta de una demora en los plazos originales y que en el mes julio del corriente se comenzará el relevamiento, por lo que se continuará su seguimiento luego de dicha fecha.

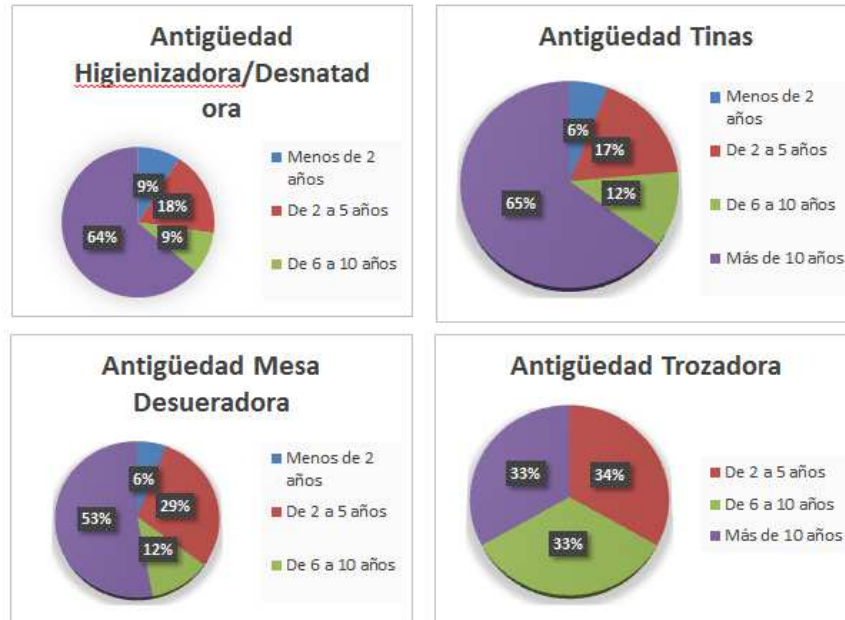
De acuerdo al análisis realizado en el informe de la Subsecretaria de Lechería para la Provincia de La Pampa, se desprende la siguiente información:

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS



- Antigüedad en los equipos de procesos

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS



En relación a los informes, la Dirección Nacional manifestó que los mismos son realizados a requerimiento, ya que al ser una gran base de datos se arman de acuerdo al perfil de industria y destinatario de los mismos, sin embargo esto se contrapone con lo expuesto en el instructivo de trabajo interno - etapa de análisis- aportado en Nota NO-2017-03820535.

En respuesta NO-2017-09150546-APN-SSL#MA a la nota reiteratoria enviada el día 4 de mayo 2017, la Subsecretaria de Lechería informa que a la fecha se han relevado la cantidad de 241 industrias lácteas. Detallándose:

Provincia	Total
Córdoba	179
Entre Ríos	35
La Pampa	19
Santiago del Estero	8
Total general	241

En el Consejo Federal Lechero celebrado en el mes de febrero del corriente año, donde se presentó el análisis efectuado sobre la Provincia de La Pampa, se trataron además diferentes temas, como estadísticas sectoriales, el interés presentado sobre la información que surgirá del proceso auditado para comprender la situación por las que atraviesan las industrias, y el tema ambiental para comenzar a trabajar en un futuro.

Es de señalar que toda actividad industrial supone la producción indirecta de una serie de residuos, en cualquiera de sus formas, que son emitidos hacia el ambiente, produciendo la degradación de las características originales del suelo, aire o agua.

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

En el caso del sector que nos ocupa se reseñan los efectos contaminantes en operaciones básicas según informe del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).

OPERACIÓN BÁSICA	EFEECTO CONTAMINANTE
RECEPCION	VERTIDOS DE LIMPIEZA DE LAS CISTERNAS
REFRIGERACION	VERTIDOS CON RESIDUOS DE PRODUCTOS
FILTRACION	RESIDUOS DEL FILTRO
HIGIENIZACION	LODOS
TRATAMIENTOS TERMICOS	VERTIDOS CON RESIDUOS DE PRODUCTOS
LIMPIEZA	VERTIDOS DE PRODUCTOS DE LIMPIEZA Y RESTOS DE LECHE DILUIDA

Fuente: FEPALE, 2009 (La contaminación ambiental en la industria láctea)

Siendo el control de los procesos uno de los caminos para corregir el problema de los efluentes.

La diversidad de productos y las técnicas de producción, hace que las aguas excedentes de la industria láctea tengan tipologías muy variables ya que según el producto que se elabore se afecta ampliamente la carga contaminante. Su conocimiento aunque no en forma obligatoria ni de carácter fiscalizador, permitirá tener una idea sobre el tema que posibilitará la toma acciones.

La herramienta informática solicitada (*software*) fue pedida a la Dirección de Informática mediante nota del Sr. Subsecretario en el mes de septiembre de 2016. La idea primigenia era relevar todo el país antes de fin del año 2016 para poder realizar la toma de decisiones del año 2017. Sin embargo la Dirección de Informática respondió que la falta de capacidad operativa evidenciada en horas hombre disponible impedía acceder a desarrollar dicho software en el plazo solicitado.

Finalmente, en el mes de septiembre de 2016 se comenzó a trabajar con un *software* propio, detallado en el Anexo de Sistemas que forma parte integrante del presente.

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

Se acompañó la propuesta comercial de Gaviota Technologies, con la información técnica del *software* desarrollado a requerimiento de la Subsecretaría de Lechería.

En relación al presupuesto, el Programa no preveía partida presupuestaria específica, sin embargo se debió abonar por la herramienta informática, la cual debió ser tercerizada dado que la Dirección de Informática del Ministerio no contaba con la capacidad de horas/hombre disponible suficiente para desarrollar un *software* de la envergadura y las características requeridas en el plazo solicitado. Se adjuntó oportunamente nota de solicitud; como archivo embebido; del desarrollo, el costo del desarrollo, la implementación y la puesta en marcha de la herramienta que fue de PESOS CINCUENTA MIL (\$ 50.000.-).

- ANALISIS FODA

FORTALEZAS

- Existencia de un relevamiento inexistente en los últimos treinta años impulsado por el Ministerio.
- Trabajo en equipo.
- Conocimiento en terreno de la realidad de las industrias lácteas.
- Difusión y conocimiento de las cámaras sectoriales.
- Utilización de herramienta informática que agiliza el trabajo en campo.
- Posibilidad de desarrollar e implementar políticas públicas para el sector.

OPORTUNIDAD

- Evaluar la realidad del sector georreferenciado con las encuestas realizadas.
- Valorar todos y cada uno de los operadores.
- Conocimiento de las plantas del país.
- Incluir a los pequeños productores a la cadena láctea formal.
- Base de datos única y actualizada que nuclea la información.

DEBILIDADES

- Carencia de la debida tecnología.
- Desconocimiento de las condiciones edilicias e higiénicas sanitarias.
- Imposibilidad de abarcar a pequeños productores informales de la cadena láctea..
- Informalidad del proceso en terreno.
- Carencia del número de agentes necesario.
- Falta de intercambio de información con los agentes involucrados.

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

- Listados de productores e industrias lácteas no actualizados.
- Falta de un cruce de listados de información entre los sectores del proceso.

AMENAZAS

- Desconocimiento de la realidad láctea en las provincias.
- Operadores lácteos sin constancia y sin ampliarse el relevamiento a los tambos.
- Dificultad en el acceso al crédito para revertir las condiciones negativas.
- Extensión de los plazos oportunamente planificados debido a las malas condiciones climáticas.
- Inundaciones en toda la cuenca lechera.
- Competencia desleal efectuada por las empresas que no están en regla.

- HALLAZGOS, RECOMENDACIONES, IMPACTO Y OPINION DEL AUDITADO.

1. Deficiencia en la logística planificada de los viajes a terreno.

Para un mejor ordenamiento del área, corresponde mejorar la planificación previa de las actividades a desarrollar.

Así, de las tareas realizadas los días 8 y 9 de mayo en la ciudad de Paraná, Entre Ríos se obtuvo esta evidencia al observar las tareas efectuadas por la Subsecretaría de Lechería. En el caso específico:

- Existencia de listado desactualizado tanto de industrias lácteas como de productores (Paraná), tomando conocimiento en campo que alguna empresa no existía a la fecha de la visita.
- Debilidad en la toma de datos y su carga, se observó que la entrevista aunque no es de carácter fiscalizador ni obligatoria es realizada a cualquier personal (Paraná), siendo que el entrevistado podía carecer de los conocimientos adecuados y dar respuestas aproximadas, lo que provoca un posible riesgo sobre el trabajo efectuado a la fecha. Como por ejemplo, cantidad de leche recibida por tambos de terceros.

Recomendación: La actividad requiere de una amplia coordinación y trabajo para que sea realmente un indicador que permita la toma de decisiones. Una planificación define una dirección, reduce el impacto del cambio, eficientiza la asignación de recursos y establece los criterios utilizados para controlar. Se sugiere entonces dejar debidamente asentado las definiciones de los criterios dados a las respuestas. Esta UAI, plantea además la necesidad de continuar trabajando en forma mancomunada y activamente con el área específica de cada Provincia y las Cámaras lácteas. Ello debe comenzar a efectuarse a la brevedad.

Impacto: ALTO.

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

Opinión del Sector auditado: La Subsecretaría de Lechería en su respuesta en NO-2017-13213037-APN-SSL expone que: *“En relación a los hallazgos, recomendaciones e impacto coincidimos en la necesidad de mejorar la planificación de las visitas especialmente en el trabajo junto a las provincias de modo de tener listados actualizados aunque nuevamente debemos dejar claro que el relevamiento tiene ese objetivo, detectar todas las industrias u Operadores comerciales en actividad. Respecto a la debilidad en la toma de datos, los agentes que visitan las instalaciones comunican fehacientemente los objetivos de la tarea de relevamiento pero coincidimos que es difícil detectar si la persona designada por la empresa posee o no los conocimientos para darle veracidad y precisión a las respuestas. Esta debilidad se subsana en la mayoría de los casos según la experiencia de la persona que realiza la encuesta ya que tiene la habilidad como para detectar a priori inconsistencia en los datos e incluso puede ayudar a las pymes con deficiencias administrativas que no son pocas. Coincidimos también en las recomendaciones sobre todo en el trabajo junto a las provincias pero, y es necesario repetirlo, a veces la tarea queda supeditada a las prioridades de éstas. Un ejemplo claro son las inundaciones en la provincia de Santa Fe o las carencias presupuestarias de la provincia de Buenos Aires que retardaron el inicio de las actividades de relevamiento.”*

2. Falla en la Integridad y seguridad de los datos reunidos.

La base de datos se encuentra alojada en un servidor externo a los servidores del Ministerio de Agroindustria. Lo que impide garantizar la integridad y la disponibilidad de acceso a los mismos.

Recomendación: Se recomienda migrar la totalidad de la base de datos y accesos web utilizados a la órbita de la Dirección de Informática con el fin de garantizar la disponibilidad de acceso, integridad, la seguridad de la información y el resguardo de los activos del Ministerio de Agroindustria , en un plazo de seis (6) meses.

Impacto: MEDIO.

Opinión del Sector auditado: La Subsecretaría de Lechería en su respuesta en NO-2017-13213037-APN-SSL expone que: *“Respecto a la falla en la integridad y seguridad de los datos reunidos, queremos informar a la Unidad de Auditoría Interna que con fecha 20 de abril de 2017 se comenzaron los trabajos conjuntos con la Dirección de Informática y Gaviota Technologies para migrar los datos recabados y hostear en un servidor del ministerio la base del relevamiento. Al día de la fecha, nos encontramos testeando el entorno de pruebas provisto, a fin de pasarlo a producción con la renovación de las licencias adquiridas. Se están migrando la totalidad de la base de datos bajo la órbita de la Dirección de Informática.”*

3. Escasa dotación de personal afectado al relevamiento

En el caso se observa que un número ínfimo de agentes participa de este relevamiento, lo que provoca una deficiencia de los recursos utilizados y prolonga en el tiempo la tarea.

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

Recomendación: Esta UAI recomienda que se planifique la dotación necesaria para las tareas, a fin de cumplir con los principios de economicidad, eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos públicos como requiere la Ley de Administración Financiera, posibilitando la recolección de la información en tiempo y costo razonable de las provincias a la fecha pendientes: Buenos Aires y Santa Fe. Se sugiere realizar además la búsqueda interna o externa de un agente con conocimientos o especializado en la materia estadística en un plazo de doce (12) meses.

Impacto: MEDIO.

Opinión del Sector auditado: La Subsecretaría de Lechería en su respuesta en NO-2017-13213037-APN-SSL expone que: *“Con relación a la dotación necesaria, se está reordenando el número necesario en función a las tareas restantes y al aporte que las provincias de Buenos Aires y de Santa Fe hagan.”*

4. Falta de aprobación de Instructivos de Procedimientos Internos.

Se señala que se ha remitido mediante nota NO-2017-03820535-APN-DNPL#MA instructivo de trabajo interno que no se encuentra aprobada por la autoridad competente y no cumple con requisitos básicos que dispone la Resolución SGN N° 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 meses (3) meses.

Impacto: MEDIO.

Opinión del Sector auditado: La Subsecretaría de Lechería en su respuesta en NO-2017-13213037-APN-SSL expone que: *“Se está elaborando un Instructivo de procedimientos Internos según la Resolución SGN N° 162/14 el cual estimamos terminarlo a fin del mes en curso”.*

5. Omisión de comunicación a las Provincias de un informe final e integrador.

El instructivo de trabajo aportado por el área manifiesta que concluida una provincia y realizado el informe, este se remitirá a la provincia en cuestión, tanto en soporte papel como magnético, invitándose al gobierno provincial a elaborar sus conclusiones sobre la información provista, y compartir las mismas con la autoridad nacional.

Recomendación: Se sugiere poner en comunicación fehaciente a la provincia de La Pampa del informe realizado y a medida que vayan culminando las provincias a las mismas en un plazo de un mes desde la fecha de finalización.

Impacto: BAJO.

Opinión del Sector auditado: La Subsecretaría de Lechería en su respuesta en NO-2017-13213037-APN-SSL expone que: *“Si bien se informa en forma*

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

periódica en cada una de las reuniones del CFL (Consejo Federal Lechero) de los avances en el programa de Relevamiento, coincidimos en la necesidad de particularizar los informes por provincias y en modo permanente según los avances de las tareas realizadas."

6. Posibilidad de mejora en la comunicación del relevamiento.

Se observa la posibilidad de mejora en la presentación por parte de los técnicos que la realizan.

Recomendación: Se sugiere informar claramente los valores dados a las diferentes preguntas con puntuación del 1 al 5 e incluso acompañando una hoja con estos valores escritos, además de alguna nota o acta indicando que la industria participo del relevamiento. En Anexo II se acompaña un modelo a título orientativo. En un plazo de seis meses.

Impacto: BAJO.

Opinión del Sector auditado: La Subsecretaría de Lechería en su respuesta en NO-2017-13213037-APN-SSL expone que: *"En cuanto a la mejora en la comunicación nos parece adecuado dejar una constancia o nota indicando la participación de la Industria relevada. Lo podremos en vigencia a la brevedad. Conclusiones: Hemos leído en detalle el informe preliminar sobre la auditoría realizada y concluimos en que la misma refleja cabalmente las tareas realizadas y fundamentalmente los objetivos perseguidos en este ambicioso trabajo de Relevamiento de los Operadores Lácteos. No obstante es necesario destacar que esta iniciativa que como bien manifiestan hace más de 30 años que no se lleva a cabo y este hecho explica la falta de un listado de los Operadores Lácteos debidamente registrados o que han finalizado su actividad y pero aún que actúan en la marginalidad y que detectarlos y acompañarlos a regularizar su situación es parte de los objetivos perseguidos. A pesar de los escasos recursos y otras fallas operativas que estamos corrigiendo debemos llevar adelante esta tarea que permitirá diseñar y proponer políticas públicas para fortalecer y darle competitividad a la cadena lechera.*

- CONCLUSIÓN

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 N° 152/02.

La Subsecretaría de Lechería emite opinión a los hallazgos y recomendaciones efectuados mediante NO-2017-13213037-APN-SSL, de fecha 3 de julio de 2017.

Se señala que desde mediados de la década del ochenta (80) que no se realiza un censo agropecuario en nuestro país. Por ello, la Subsecretaría de Lechería, ha tomado la decisión de buscar información calificada para conocer la realidad del sector; y a través de este proceso, marcar un cambio de gestión que permitirá a futuro tomar decisiones para el sector ya que: *"No se puede mejorar*

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

lo que no se controla; no se puede controlar lo que no se mide; no se puede medir lo que no se define". (W. E. Deming).

En el desarrollo de la auditoría esta Unidad de Auditoría Interna pudo efectuar junto al área visitas a Paraná, Entre Ríos y a Esperanza y San Carlos, Santa Fe, conociendo el trabajo efectuado por el responsable del proceso auditado.

Queda pendiente la ardua tarea de extender el relevamiento a los tambos, cadena fundamental del proceso, lo que permitirá tomar un acabado conocimiento del sector y profundizar el trabajo en conjunto con las Cámaras Lácteas y las Provincias.

Esta UAI sostiene que se deberá poner en práctica, a la brevedad, las recomendaciones efectuadas en el presente Informe, lo que permitirá realizar acciones correctivas, mejorar los procedimientos y prácticas para las provincias faltantes. Contribuyendo así al mejoramiento del sistema de control interno y a una mayor eficacia, economía y eficiencia en la aplicación de los fondos por parte del Ministerio de Agroindustria.

El compromiso y voluntad de la Subsecretaría de Lechería ha sido manifestado en su respuesta al concluir que: *"También de la tarea realizada por la UAI concluimos en que fue muy importante su aporte para mejorar nuestro accionar por lo que nos comprometemos a poner en marcha las sugerencias del documento analizado."*

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

Buenos Aires, 6 de Julio de 2017.



PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

ANEXO I – DOCUMENTACIÓN FOTOGRAFICA RELEVANTE
Paraná, Provincia de Entre Ríos



PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

Esperanza, Provincia de Santa Fe



PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS



PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS



PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS



PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

ANEXO II – MODELO DE ACTA/CONSTANCIA

“En el día.....del mes de.....del año....., en el marco del Relevamiento de Productores Lácteos que la Subsecretaría de Lechería del Ministerio de Agroindustria se encuentra implementado con la colaboración de la Subsecretaría de Control Comercial Agropecuario, se presentan en (*indicar empresa/razón social*) de la (*localidad/ciudad*) de la Provincia de, los Sres.(*citar nombres completos*) a fin de dejar debida constancia que la industria ha participado en forma voluntaria y anónima de este proceso.

FIRMA personal Ministerio”

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

ANEXO III – INFORME TÉCNICO SISTEMAS

“Proceso de Relevamiento de Operadores Lácteos”

I. INTRODUCCIÓN

El presente informe integra el Plan Anual de Trabajo de esta Unidad de Auditoría Interna bajo el nombre: “Proceso de Relevamiento de Operadores Lácteos”.

II. OBJETO

Analizar los sistemas informáticos utilizados para realizar las operaciones y/o registraciones en relación al objeto de la presente auditoría.

III. ALCANCE

Las tareas de auditoría se desarrollaron en el mes de abril de 2017 de acuerdo a los criterios establecidos en las Normas de Auditoría Interna Gubernamental en la Resolución N° 152/02, las Normas Generales de Control Interno Resolución N° 172/14 y los conceptos y procedimientos estipulados en el Manual de Control Interno Gubernamental de la Sindicatura General de la Nación.

IV. TAREAS REALIZADAS

Durante el mes de mayo y junio se visitaron las áreas que intervienen, con el objetivo de relevar los sistemas utilizados para el relevamiento de Operadores Lácteos.

V. BREVE RESEÑA DE LOS SISTEMAS

La Dirección de Lechería utiliza un sistema informático provisto por Gaviota Tech para relevar los establecimientos de Operadores Lácteos.

La arquitectura del sistema se compone de las siguientes partes:

- ❖ Base de datos: es la plataforma de encuestas de código abierto Lime Survey la cual actualmente se encuentra alojada en un hosting externo al Ministerio de Agroindustria.
- ❖ Aplicativo: para la toma de datos en campo, se utiliza una aplicación de encuestas desarrollada por Offline Surveys <https://www.offlinesurveys.com/>.



Dicha aplicación funciona únicamente en dispositivos Android y tiene cierto nivel de

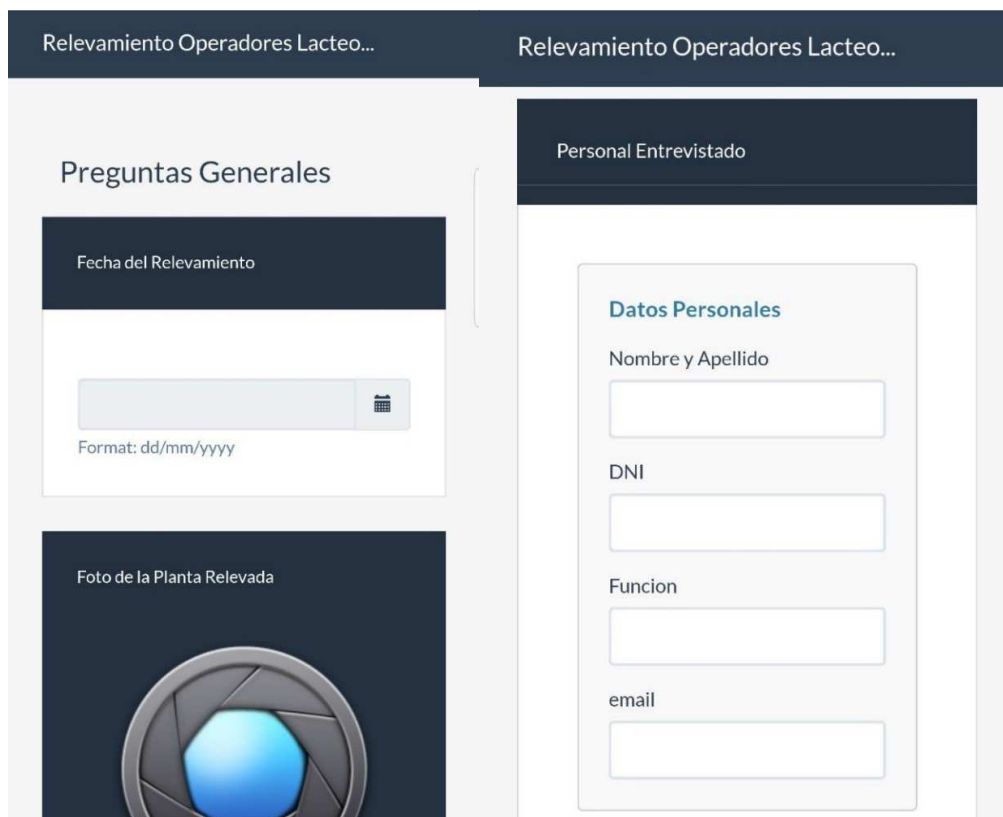
PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

customización específico para este relevamiento, permite además que la encuesta sea llevada a cabo sin la necesidad de tener conexión a Internet.

Durante las pruebas de uso que realizó esta Unidad de Auditoría Interna, se pudo constatar que la aplicación consume bastantes recursos (memoria y procesador del equipo celular) requiriendo un dispositivo de gama media o alta con suficiente memoria ram libre. A su vez, utilizar una Tablet brindaría una mejor visualización y consecuente facilidad en el llenado de los campos.

Puede ser configurada para que el dispositivo móvil sea utilizado exclusivamente para la encuesta, evitando el acceso del operador a otras aplicaciones.

El uso de esta aplicación requiere el pago de una licencia, incluida en la propuesta de Gaviota Tech y válida por 6 meses. La licencia permite instalar la aplicación en una cantidad ilimitada de dispositivos y registrar una cantidad ilimitada de respuestas. Una respuesta incluye campos de texto, información georreferencial y fotografías:

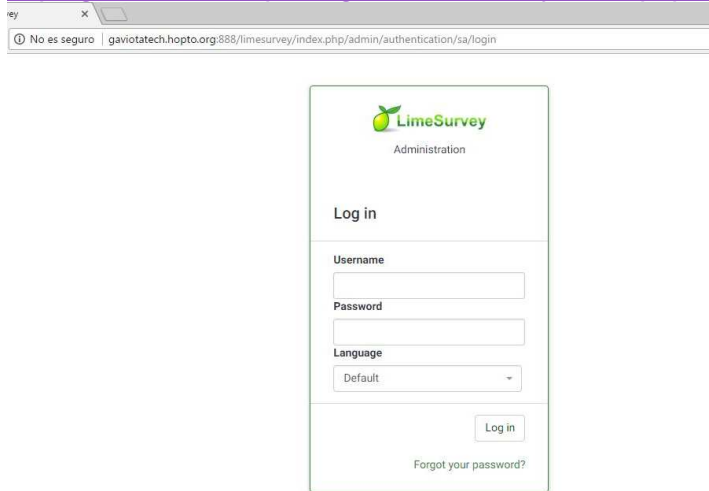


The screenshot displays two panels of the application interface. The left panel, titled 'Preguntas Generales', contains a date selection field labeled 'Fecha del Relevamiento' with a calendar icon and the format 'dd/mm/yyyy'. Below it is a camera icon for taking a 'Foto de la Planta Relevada'. The right panel, titled 'Personal Entrevistado', contains a 'Datos Personales' section with input fields for 'Nombre y Apellido', 'DNI', 'Funcion', and 'email'.

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

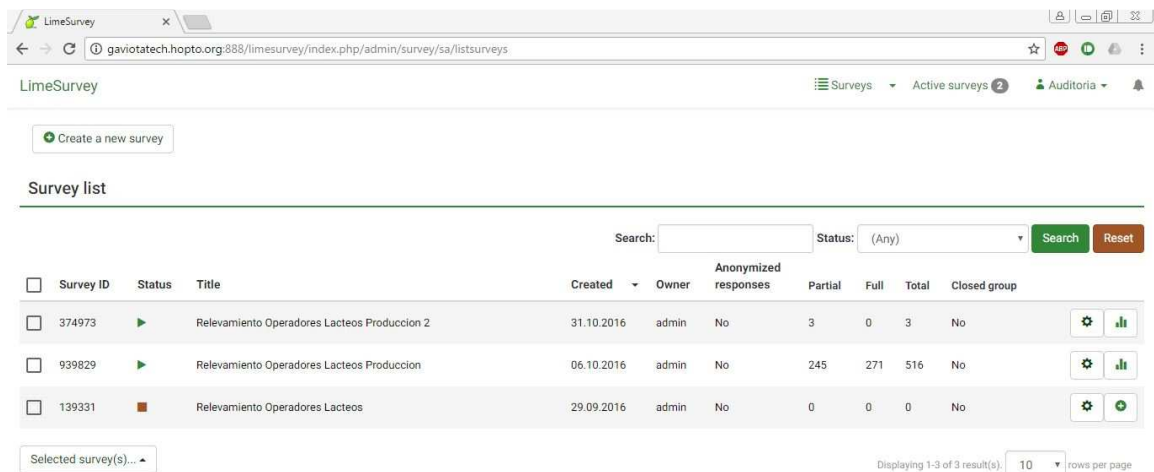
A la plataforma de encuestas se accede remotamente mediante la siguiente URL:

<http://gaviotattech.hopto.org:888/limesurvey/index.php/admin/authentication/sa/login>



Se puede apreciar que el sitio web no es plenamente seguro, ya que carece de seguridad https y se encuentra alojado en un hosting gratuito.

Se advierte la posibilidad de pérdida de los datos en caso de finalizar por cualquier motivo la relación con Gaviota Tech.



Survey ID	Status	Title	Created	Owner	Anonymized responses	Partial	Full	Total	Closed group
374973	▶	Relevamiento Operadores Lacteos Produccion 2	31.10.2016	admin	No	3	0	3	No
939829	▶	Relevamiento Operadores Lacteos Produccion	06.10.2016	admin	No	245	271	516	No
139331	■	Relevamiento Operadores Lacteos	29.09.2016	admin	No	0	0	0	No

La plataforma permite la ejecución y armado de reportes sobre los datos con distintos mecanismos de filtrados. Los formatos incluidos en los reportes son:

- Formato CSV (ASCII separado por comas)
- Microsoft Excel
- Formato PDF
- Formato HTML
- Formato Word

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

VI. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

1.- Falla de la debida integridad en la base de datos

La base de datos no se encuentra alojada en los servidores de la Dirección de Informática del Ministerio de Agroindustria. No garantizándose la integridad de los datos ni la disponibilidad de acceso a los mismos.

Recomendación: Se recomienda migrar la totalidad de las bases de datos y accesos web utilizados a la órbita de la Dirección de Informática con el fin de garantizar la disponibilidad de acceso, integridad, la seguridad de la información y el resguardo de los activos del Ministerio de Agroindustria.

Impacto: MEDIO.

VII. CONCLUSION

Se considera que el sistema informático utilizado por la Dirección de Lechería para el relevamiento de Operadores Lácteos en el ámbito del Ministerio de Agroindustria resulta eficaz para el relevamiento, pero insuficiente para garantizar la integridad de los datos relevados.

PROCESO DE RELEVAMIENTO DE OPERADORES LACTEOS

ANEXO IV - EQUIPO DE TRABAJO

Auditor Interno:

Dr. Joaquín Pinotti

Auditor Adjunto Operacional:

Nicolas Galvagni Pardo

Supervisor Operacional

Dra. Lisa María Mac Donnell

Auditores:

Técnica Agropecuaria Julieta Magdalena Silva

Sr. Martin Castilla

Sr. Lucas Buljubasich