

SESIONES ORDINARIAS

2010

ORDEN DEL DÍA N° 1595

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 29 de octubre de 2010

Término del artículo 113: 9 de noviembre de 2010

SUMARIO: Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas con el objeto de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, en el examen que realizara en el ámbito de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), correspondientes al ciclo comercial del período 2005/2006, y otras cuestiones conexas.

1. (7.445-D.-2010.)

2. (270-O.V.-2009.)

I. Dictamen de mayoría.

II. Dictamen de minoría.

I

Dictamen de mayoría

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-270/09, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre el informe de auditoría de gestión referido a la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), ciclo comercial 2005/06; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre las medidas adoptadas a fin de: *a*) regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en el examen que realizara en el ámbito de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), con el objeto de analizar la distribución y administración del contingente arance-

lario de cortes de carne vacuna que ingresa a la Unión Europea, enfiados, sin hueso y de alta calidad denominado Cuota Hilton, correspondiente al ciclo comercial del período 2005/2006; *b*) determinar el perjuicio fiscal que pudiera haber emergido de las señaladas situaciones, y *c*) determinar y efectivizar las responsabilidades que correspondieren.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2010.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó un examen en el ámbito de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), con el objeto de analizar la distribución y administración del contingente arancelario de cortes de carne vacuna que ingresa a la Unión Europea, enfiados, sin hueso y de alta calidad denominado Cuota Hilton, correspondiente al ciclo comercial del período 2005/2006.

La AGN realiza los siguientes comentarios y observaciones:

Antecedentes normativos y organización administrativa

1. La ONCCA no posee estructura orgánico-funcional, las áreas que intervienen en la administración de la Cuota Hilton no se encuentran identificadas ni tienen establecidas sus responsabilidades.

2. La verificación de aspectos sanitarios que efectúa el organismo previo a adjudicar la Cuota Hilton con-

siste sólo en verificar que exista habilitación expedida por el SENASA.

3. No se cumple con lo normado respecto a la faena de animales de hasta 460 kilogramos, para ser considerados de calidad Hilton.

Cumplimiento de requisitos

4. En el expediente de adjudicación de la cuota período 2005/2006, existen constancias de controles cruzados con la AFIP respecto del cumplimiento previsional y fiscal de los operadores solicitantes del beneficio. En los reportes hay frigoríficos que registran deudas lo que, sin embargo, no impidió proseguir el análisis.

5. El requisito de poseer matrícula expedida por la ONCCA para obtener la Cuota Hilton se realiza a partir de un listado sin formalidades que aseguren la confiabilidad de la información.

6. No existe planificación de las actividades de control del área Inspecciones. No surge detalle de los criterios de selección de los frigoríficos a auditar, ni de los procedimientos a realizar.

Antecedentes (past performance)

7. La información cargada en la base de datos del área actuante no coincide con las cifras de exportaciones utilizadas para el cálculo de cuota por el criterio *past performance*.

Proyectos conjuntos entre asociaciones de criadores y/o productores y plantas frigoríficas exportadoras

8. Los antecedentes de exportación de cortes no Hilton carecen de la precisión necesaria a fin de asignarlos a los distintos proyectos existentes.

9. No puede acreditarse fehacientemente que la carne exportada a nombre de los proyectos conjuntos provenga de animales pertenecientes al proyecto.

Cumplimiento de cuota

10. No hay evidencia documental de la verificación de la situación fiscal y previsional de las empresas, en oportunidad de solicitar la emisión de los certificados de autenticidad.

11. Los certificados de autenticidad analizados no cuentan con la documentación respaldatoria necesaria.

Distribución de la cuota por acuerdos celebrados

12. Por los convenios suscritos con 5 operadores en el año 2004, la secretaría decidió otorgarles cuota para el ciclo 2004/2005 y también para el 2005/2006 bajo análisis, asignando un total de 900 toneladas. No tuvo a la vista los elementos de juicio para la adjudicación de cuota a cumplir en el período 2005/2006 con un año de anticipación, se permite inferir que las cantidades se decidieron sin ponderar antecedentes que las jus-

tifiquen, ni se tuvo en cuenta el cumplimiento de los requisitos correspondientes.

Distribución de la cuota por reservas o medidas cautelares

13. Ecocarnes S.A.:

a) La Dirección de Asuntos Jurídicos (Ministerio de Economía y Producción) demoró cuatro meses en producir la documentación necesaria para dar curso a una apelación. Por esta razón el recurso ante la Cámara resultó “desierto” y prosperaron las acciones emprendidas por Ecocarnes en períodos posteriores.

b) Para el ciclo 2005/2006 Ecocarnes obtuvo una reserva de 1.425 toneladas, luego solicitó y fue autorizada a exportar el cupo otorgado en dos años consecutivos –por 712,5 toneladas en cada período– que la empresa acumuló a lo asignado por *past performance*.

Sin ese desdoblamiento habría sobrepasado el tope de 1.680 toneladas, que fija la reglamentación como límite para cada planta elaboradora.

c) No existen fundamentos que justifiquen la reserva de 1.425 toneladas a favor de Ecocarnes: la empresa no contaba con antecedentes para recibir la Cuota Hilton; no había un derecho que debiera ser cautelado por un proceso concursal o de quiebra; no existían cuestiones laborales o de otra índole que salvaguardar.

No obstante la adjudicación se efectuó por la obediencia de una orden judicial.

14. Jesús Arroyo S.A.: la secretaría le asignó por excepción un cupo de 250 toneladas Hilton, contemplando situaciones de emergencia que requirieron la “protección del desarrollo y la continuidad de la industria de una determinada región”. Las razones atendidas por la secretaría repararon en que la regionalización sanitaria puso en peligro de extinción la actividad ganadera de la zona, afectando a más de 200 familias residentes. Al respecto no se justificó la cantidad de 250 toneladas asignadas; no existen constancias de verificación del cumplimiento de sus obligaciones fiscales y previsionales; se incluye autorización para producir la cuota adjudicada en establecimientos habilitados que no le pertenecen a la firma en cuestión; el cumplimiento de la cuota asignada se realiza mediante el procesamiento en las provincias de Buenos Aires y La Pampa, no se brindaron explicaciones suficientes para corroborar el tratamiento de excepción seguido para la asignación de la cuota. La firma cedió sus antecedentes de exportación a Exportadora Agroindustrial S.A. (adjudicataria de la Cuota Hilton) desatendiendo la prohibición expresa prevista en el artículo 6° de la resolución SAGPyA 113/04.

17. Frigorífico Morrone S.A. y Matadero y Frigorífico Federal S.A.: ambos operadores se encuentran en procesos concursales. El Frigorífico Morrone obtuvo una cuota de 504 toneladas y el Frigorífico Federal 284 toneladas, a través de medidas cautelares ordenadas en sede judicial. La medida autorizó la elaboración de los

cortes correspondientes en cualquier establecimiento habilitado al efecto. Esto reduciría la participación de los frigoríficos en cuestión a la de un intermediario, que obtuvo el beneficio de exportar con una preferencia arancelaria. El 6/3/2006, la Dirección de Asuntos Jurídicos (Ministerio de Economía) solicitó que las medidas cautelares fueran dejadas sin efecto. Frente a tal resultado, se destaca la inacción de la SAGPyA durante aproximadamente una década de asignación de Cuota Hilton a Morrone, sin justificación técnica. En cuanto el concurso de Matadero y Frigorífico Federal S.A., las medidas cautelares del juzgado se establecieron a partir de 2004 hasta tanto se resuelva el recurso de “inaplicabilidad de ley” interpuesto por la concursada ante la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. El 13/6/2006 el entonces titular de la SAGPyA efectuó una denuncia ante la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, contra el titular del Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 4, Secretaría Única del Departamento Judicial de Lomas de Zamora, en virtud de las “constantes irregularidades que se llevaron a cabo en el transcurso de la tramitación” de los concursos preventivos de Morrone y de Federal. Entre sus fundamentos se pone en evidencia la falta de cumplimiento de requisitos generales por parte de los beneficiarios, como asimismo que la comercialización de la Cuota Hilton asignada a Morrone durante un lapso de casi diez años, generó utilidades “que no aparecen adecuadamente volcadas en los balances de la concursada”. La justificación de otorgar una cautelar asignando cuota para favorecer a la masa de acreedores, no se verificó. A la fecha de conclusión de las tareas de campo, la denuncia contra el juez se encontraba aún en etapa de instrucción. En su descargo, la ONCCA destaca los resultados obtenidos y la estrategia judicial llevada a cabo por la SAGPyA y la ONCCA, para revertir medidas de larga data, saneando el reparto del cupo Hilton. La AGN comparte esta aseveración, pero sólo aplicable a la gestión posterior al período 2005/2006.

En consecuencia, la AGN realiza las siguientes recomendaciones:

- Efectuar las gestiones conducentes a obtener la estructura orgánico-funcional de la ONCCA.

- En caso de producirse modificaciones en las habilitaciones sanitarias de establecimientos expedidas por el SENASA, la ONCCA debería efectuar una consulta formal a dicho servicio con todos los resguardos administrativos correspondientes.

- Observar el cumplimiento de la normativa dictada por la Unión Europea en relación al tipo de animales a emplear en los cortes Hilton.

- Definir procedimientos que permitan documentar la intervención de las distintas dependencias de la ONCCA en las actuaciones vinculadas a la administración de la Cuota Hilton y asegurar la existencia de una instancia de revisión que opere en forma previa al dictado del acto de distribución de la cuota, para

verificar que todos los elementos de juicio hayan sido evaluados apropiadamente.

- Incorporar en forma reglamentaria la necesidad de presentar estados contables en oportunidad de la renovación anual de matrículas ante la ONCCA.

- Corroborar la continuidad de las actividades del frigorífico en los 12 meses anteriores a la solicitud de cuota.

- Realizar una planificación anual de la actividad del área Inspecciones, estableciendo criterios objetivos para la selección de las empresas a auditar y de los procedimientos a llevar a cabo.

- Implementar el archivo de antecedentes Hilton en el ámbito de la ONCCA.

- Identificar adecuadamente los antecedentes de exportaciones no Hilton para atribuirlos a los titulares de tales exportaciones.

- Establecer un procedimiento que permita acreditar fehacientemente la participación de los productores originales en los proyectos conjuntos.

- Implementar criterios de evaluación precisos en los proyectos existentes.

- Los certificados de autenticidad deben contar con toda la documentación de respaldo pertinente.

- Implementar un procedimiento de respaldo de la certificación de autenticidad que reúna requisitos formales.

- Requerir en todos los casos la recepción conforme, de parte de la empresa beneficiaria.

- Instrumentar un circuito de control que evite la cesión de antecedentes de exportación.

- Efectuar las investigaciones que tiendan a deslindar las responsabilidades de los funcionarios actuantes en la asignación de la Cuota Hilton de las firmas Eco-carnes S. A. Frigorífico Arroyo de Jesús Arroyo S.A., Frigorífico Morrone S.A. y Matadero y Frigorífico Federal S.A.

La AGN concluye su informe señalando que, por hechos ocurridos con posterioridad a las tareas de campo, tomó conocimiento de que la exportación de carne sufrió suspensiones o quedó supeditada a la obtención de autorizaciones adicionales, todo lo cual complicó la consideración del criterio de *past performance*.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

II

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente O.V.-270/09,

mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre el informe de auditoría de gestión referido a la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), ciclo comercial 2005/06; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional, solicitando informe sobre las medidas adoptadas a fines de superar los aspectos observados por la Auditoría General de la Nación en el examen que realizara en el ámbito de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), con el objeto de analizar la distribución y administración del contingente arancelario de cortes

de carne vacuna que ingresa a la Unión Europea, enfriados, sin hueso y de alta calidad denominado Cuota Hilton, correspondiente al ciclo comercial del período 2005/2006.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2010.

*Nicolás A. Fernández. – Gerónimo Vargas
Aignasse. – José M. Díaz Bancalari. –
María L. Leguizamón.*

ANTECEDENTES

Ver expedientes 7.445-D.-2010 y 270-O.V.-2009 .