



Auditoría General de la Nación

**DIRECCIÓN NACIONAL DE ALIMENTOS Y BEBIDAS**

**INFORME DE AUDITORÍA**

**SICA N° 5042360/ ACTUACION N° 214/19-AGN**

**AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

**GERENCIA DE PLANIFICACIÓN Y PROYECTOS ESPECIALES**

**DEPARTAMENTO DE CONTROL DE GESTIÓN AMBIENTAL**

***Equipo de Trabajo***

*Lic. Silvia Mirta Leicher*

*Lic. Francisco Javier Casavelos*

*Sr. Emanuel Augusto Arias*

*Sr. Jorge Ignacio Correa*

*Sra. Mirta Belén Gil*

*Sra. Florencia Mansilla*

*Sr. Alessio Pimpinicchi*

*Dr. Tulio Ortiz Cetrá*



## Auditoría General de la Nación

### ÍNDICE

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. OBJETO .....                                                                        | 5  |
| 2. ALCANCE .....                                                                       | 6  |
| 3. ACLARACIONES PREVIAS.....                                                           | 11 |
| 3.1. Universo de la DNAyB .....                                                        | 11 |
| 3.2. Marco legal e institucional .....                                                 | 12 |
| 3.3. Articulación interinstitucional.....                                              | 19 |
| 3.4. Presupuesto y ejecución presupuestaria .....                                      | 21 |
| 3.5. Personal de la Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas .....                    | 26 |
| 3.6. Programa Sumar Valor.....                                                         | 27 |
| 3.7. Actividad Apícola .....                                                           | 33 |
| 4. HALLAZGOS.....                                                                      | 39 |
| 5. ANÁLISIS DE LA VISTA.....                                                           | 44 |
| 6. RECOMENDACIONES.....                                                                | 44 |
| 6.1. Modificaciones legales y/o institucionales – Articulación interinstitucional..... | 44 |
| 6.2. Asignaciones y ejecuciones presupuestarias .....                                  | 45 |
| 6.3. Planta de personal.....                                                           | 45 |
| 6.4. Programa Sumar Valor.....                                                         | 45 |
| 6.5. Actividad Apícola .....                                                           | 46 |
| 7.- CONCLUSIÓN .....                                                                   | 47 |
| 8. LUGAR Y FECHA.....                                                                  | 48 |
| 9. FIRMAS.....                                                                         | 48 |
| ANEXO I - MARCO LEGAL .....                                                            | 49 |
| ANEXO II – INSTITUCIONAL .....                                                         | 55 |
| ANEXO III – ODS, METAS, INDICADORES Y PROGRAMAS .....                                  | 61 |
| ANEXO IV – PERSONAL DE LA DNAyB.....                                                   | 64 |
| ANEXO V – EJECUCIÓN DEL PROGRAMA SUMAR VALOR .....                                     | 66 |
| ANEXO VI - APICULTURA.....                                                             | 68 |
| ANEXO VII - DESCARGO DEL ORGANISMO .....                                               | 69 |
| ANEXO VIII - ANÁLISIS DE LA VISTA.....                                                 | 72 |



Auditoría General de la Nación

## **ACRÓNIMOS, SIGLAS Y ABREVIATURAS**

**AGN:** Auditoría General de la Nación

**A y B:** Alimentos y Bebidas

**APN:** Administración Pública Nacional

**BO:** Boletín Oficial

**BPA:** Programa de Buenas Prácticas Agrícolas

**BPM:** Buenas Prácticas de Manufactura

**CG:** Centro de Gobierno

**CN:** Constitución Nacional

**CNCPS:** Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

**Dec.:** Decreto

**DNAB:** Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas

**DNU:** Decreto de Necesidad y Urgencia

**DA:** Decisión Administrativa

**DO:** Denominación de Origen

**DPS:** Dirección de Producciones Sostenibles

**HACCP:** Sistema de Análisis de Riesgos y Puntos Críticos de Control (por su sigla en inglés)

**IG:** Indicación Geográfica

**INDEP:** Instituto Nacional de investigación y Desarrollo Pesquero

**INV:** Instituto Nacional de Vitivinicultura

**INTA:** Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

**JGM:** Jefatura de Gabinete de Ministros

**MA:** Ministerio de Agroindustria

**MAGyP:** Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca



**Auditoría General de la Nación**

**OAA:** Organismo Argentino de Acreditación

**ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible

**PEA:** Plan Estratégico Anual

**PEN:** Poder Ejecutivo Nacional

**PG:** Programa

**POA:** Planificación Operativa Anual

**PROCANOR:** Programa de Inserción Económica de los Productores Familiares del Norte Argentino

**PyME:** Pequeña y Mediana Empresa

**RNPA:** Registro Nacional de Productos Alimenticios

**RENAPA:** Registro Nacional de Productores Apícolas

**SAF:** Sistema de Administración Financiera

**SAGPyA:** Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos

**SAGyP:** Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca

**SAV:** Secretaría de Agregado de Valor

**Sec.:** Secretaría

**SENASA:** Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria

**SIGSA:** Sistema Integrado de Gestión de Sanidad Animal

**SUR:** Sistema Único de Registro

**UAI:** Unidad de Auditoría Interna

**UCAR:** Unidad para el Cambio Rural



Auditoría General de la Nación

## **INFORME DE AUDITORÍA**

Al Sr. Ministro de

Agricultura, Ganadería y Pesca

Ing. Agr. Luis Eugenio BASTERRA

En uso de las facultades conferidas por los artículos 85 de la Constitución Nacional y 118 de la Ley 24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (AGN) efectuó un examen de la Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas dependiente de la Secretaría de Alimentos, Bioeconomía y Desarrollo Regional (ex - Secretaría de Alimentos y Bioeconomía durante los ejercicios 2018 y 2019).

### **1. OBJETO**

Examen de la gestión ambiental de la Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas de la Secretaría de Alimentos y Bioeconomía en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, ex Secretaría de Gobierno de Agroindustria.

**Período auditado:** 1 de enero 2017 - 31 de marzo 2019.

### **B. OBJETIVOS**

#### **Objetivo General**

Examen de la gestión ambiental de la DNAB en la promoción de la calidad, agregación de valor, diversificación y sustentabilidad ambiental en la producción de alimentos y bebidas para el mercado interno y la exportación, atendiendo a los aspectos de eficacia y equidad.



## Auditoría General de la Nación

### Objetivos Específicos

1. Identificar si en el período auditado hubo modificaciones legales y/o institucionales y, en caso afirmativo, evaluar la índole y el impacto sobre la gestión eficaz de la DNAyB.
2. Determinar las asignaciones y ejecuciones presupuestarias del organismo, y la evolución en el período auditado.
3. Analizar la planta de personal de la DNAyB, la evolución durante el período y examinar si resultaba suficiente para el desarrollo de las misiones y funciones asignadas por las normas y, específicamente, para las acciones y actividades que se incluyen en los objetivos específicos subsiguientes (objetivos 4 y 5).
4. Examinar la gestión del organismo en el programa Sumar Valor, de certificaciones de calidad por origen (Sellos de Alimentos Argentinos; de Indicaciones de Procedencia y Denominaciones de Origen de Productos Agrícolas y Alimentarios); o por la condición de Producción Ecológica, Biológica u Orgánica durante el período auditado.
5. Evaluar las acciones y actividades del organismo en cuanto a la promoción de la actividad apícola de la producción y comercialización de la miel. Atender a la evolución de la producción, exportación y consumo interno de miel y otros productos apícolas durante el período auditado.

## 2. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, aprobadas por la



## Auditoría General de la Nación

Resolución 26/15 y la Res. 186/16, dictadas en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d, de la Ley 24.156, habiéndose practicado los siguientes procedimientos para obtener las evidencias necesarias:

- Procedimientos de recolección: entrevistas, solicitudes de información al organismo, recopilación de páginas digitales de organismos oficiales, información proveniente de entidades vinculadas con la producción de alimentos y bebidas, revisión de información estadística oficial.
- Procedimientos de análisis cualitativos y cuantitativos: análisis documental, estadístico, análisis cuali-cuantitativo de los Informes de Gestión del organismo y de otros documentos, contrastación de las metas programadas con los avances y/o metas alcanzadas.
- Documentación relevada
  - Conjunto de normas (leyes, decretos, decisiones administrativas, resoluciones, disposiciones, circulares) que constituyen el marco legal e institucional del objeto de auditoría (*ver Anexo I – Marco Legal*).
  - Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, *ODS –Segundo Informe Voluntario Nacional*, junio 2020.
  - DNAyB, *Informe de Gestión Anual 2018*
  - DNAyB, *Informe de Gestión Anual 2019*
  - DNAyB, *Nómina de personal de la DNAyB al 31 de marzo de 2019*
  - DNAyB, *Plan de Acción 2019*
  - DNAyB, *Trabajo realizado desde la Dirección de Alimentos y Bebidas en la cadena apícola: acciones y actividades vinculadas al crecimiento*



Auditoría General de la Nación

*de la producción, comercialización, diversificación y agregación de valor de la miel*, en Nota S/Nº de la DNAyB del 13/03/2020

- FAO, pág. Web sobre producción  
<http://www.fao.org/faostat/es/#data/QL>
- Información sobre presupuesto y ejecución presupuestaria suministrada por la DNAyB
- Informe UAI N° 013-01/2017 - Indicaciones de Procedencia y Denominaciones de Origen de Productos Agrícolas y Alimentarios
- Informe UAI N° 019-01-17 SELLO ALIMENTOS ARGENTINOS - Sistema Nacional de diferenciación y agregado de valor para el sector agroalimentario
- Informes de Actividad de la Industria de Alimentos y Bebidas, 2017, 2018 y primer cuatrimestre de 2019.
- INTA, *El Mercado Apícola Internacional*, PNAPI 1112052- *Gestión de la innovación como Aporte para el Desarrollo Territorial*, julio 2018
- Ley de Presupuesto de la Nación 2017, 2018 y 2019
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, *Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2010- 2020*
- Ministerio de Agroindustria y Fundación Argentina para la Promoción de Inversión y Comercial Internacional (Agencia), *Convenio Específico de Actividades de Promoción Comercial*, N°25/18, 12-06-2018. El Anexo define las actividades de promoción comercial externa
- Ministerio de Agroindustria, *El Mercado Apícola N°178*, febrero de 2018
- Ministerio de Agroindustria, *Informe de Cadena Apícola -Informe de Coyuntura Mensual*, enero de 2016



## Auditoría General de la Nación

- Ministerio de Agroindustria, *Informe de Cadena Apícola -Informe de Coyuntura Mensual*, diciembre de 2017
- Ministerio de Agroindustria, *Manual de buenas prácticas apícolas con manejo orgánico*, s/f
- Ministerio de Agroindustria, Miel - Informe de Gestión 2017, *Resumen de información generada en 2017 y principales resultados*
- Ministerio de Hacienda, *Informe de Cadena de Valor*, julio 2018
- Ministerio de Producción y Trabajo, Secretaría de Gobierno de Agroindustria, *Cadena Apícola - Informe de coyuntura mensual*, enero de 2019
- Oficina Nacional de Presupuesto. Cuenta de Inversión 2017, 2018, 1er. trimestre 2019
- Organigramas/ Encuadre Institucional 2016-2019
- *Plan Estratégico 2016 – 2019 del Ministerio de Agroindustria* (Nota DNAyB S/Nº del 12/07/19, Anexo V)
- *Programa Nacional de Promoción de Certificados Oficiales de calidad en Alimentos Argentinos Sumar Valor*, Informes 2017 y 2018 de la página Web del Organismo,  
<http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Sumar%20Valor/>
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, *Plan Estratégico Argentina Apícola 2017*, 2008.
- Subsecretaría de Alimentos y Bebidas, *Informe de Gestión Anual 2017*
- Subsecretaría de Alimentos y Bebidas, *POA 2017*
- Subsecretaría de Alimentos y Bebidas, *POA 2018*



## Auditoría General de la Nación

### ➤ Notas del Organismo

- Nota DNAyB N° 1855/19 del 27/6/19
- Nota DNAyB S/N° del 12/07/19
- Nota DNAyB S/N° del 05-09-19
- Nota DNAyB N° 1876/19 del 20/09/2019
- Nota DNAyB S/N° del 16/10/19
- Nota DNAyB S/N° del 13/03/2020

### ➤ Entrevistas a funcionarios y agentes

- Directora Nacional de Alimentos y Bebidas
- Coordinadora Técnica de la DNAyB
- Jefa de Asesores de la Secretaría Alimentos y Bioeconomía
- Director de Gestión de Calidad de la DNAyB

- **Tareas de campo:** desde el 06-06-2019 al 29-04-20 desarrolladas en la Dirección Nacional Alimentos y Bebidas, DNAyB; a partir del 13-03-20, en virtud del DNU PEN 297/2020 de aislamiento social preventivo y obligatorio, comunicación con el organismo mediante correo electrónico

### ➤ Criterios fundamentales de auditoría

- Decreto DNU13/15.
- Decreto PEN 32/16.
- Decreto PEN 174/18.



## Auditoría General de la Nación

- Decisión Administrativa 324/18.
- Ley 26.967 (2014). Sello Alimentos Argentinos: Sistema Nacional de diferenciación y agregado de valor para el sector agroalimentario.
- Ley 25.380 (2000). Régimen Legal para las Indicaciones de Procedencia y Denominaciones de Origen de Productos Agrícolas y Alimentarios y su modificatoria N° 25.966 (2004).
- Ley 25.127<sup>1</sup> (1999). Producción Ecológica, Biológica u Orgánica y sus modificatorias. Decreto (97/01).
- Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS 2, 4, 8 y 9 (2.3, 2.4, 2.5.a, 2.c, 4.4, 8.3, 9.3 y 9.5.b).
- Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020.
- Planes Operativos Anuales 2017, 2018, 2019.
- Resolución 458 - E/2016 Ministerio de Agroindustria (Sumar Valor)

## 3. ACLARACIONES PREVIAS

### 3.1. Universo de la DNAB

La Dirección Nacional tiene como población objetivo al sector de alimentos y bebidas en su conjunto, y se focaliza en incentivar a las *micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs)*<sup>2</sup>, *tanto industriales como vinculadas al sector primario*, que elaboran alimentos frescos y a las elaboradoras de productos transformados. Los servicios, las

---

<sup>1</sup> Publicada en BO 13-sep-1999

<sup>2</sup>Teniendo en cuenta la variable empleo, en 2018 la Secretaría de Emprendedores y PYMES del Ministerio de Producción, consideraba, respecto del sector agropecuario, micro a las empresas cuyo personal no superaba el número de 5; pequeñas, hasta 10; medianas, tramo 1, 50; medianas, tramo 2, hasta 215.

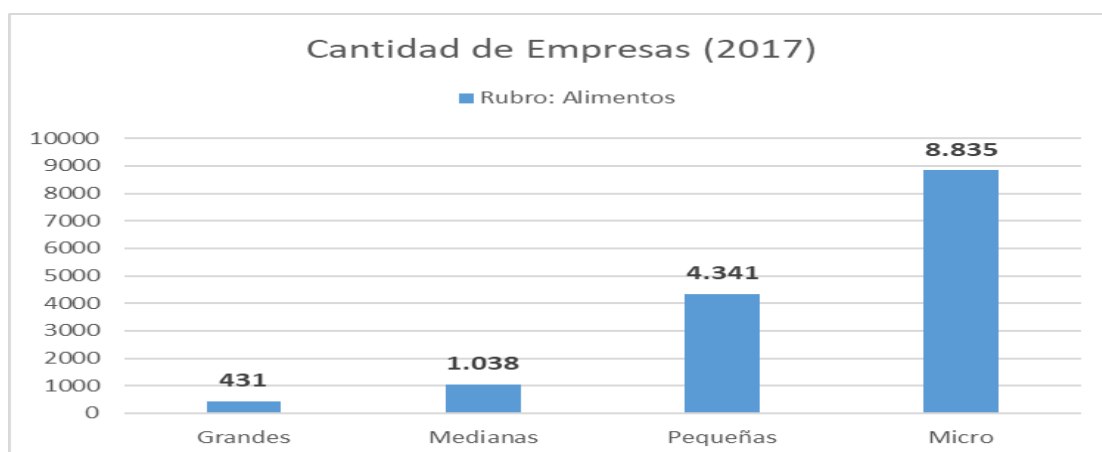


## Auditoría General de la Nación

herramientas y la información publicada por el Organismo aplican para todas las cadenas del sector alimentario, desde la producción primaria hasta el último eslabón de la cadena, el consumidor.

En 2017, el universo de empresas activas elaboradoras de productos alimenticios y bebidas alcanzaba a 14.645, de las cuales el 2,94% se clasificaban como grandes; 7,09%, medianas; 29,64 %, pequeñas y el 60,33%, micro (*Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Producción*). (Gráfico 1)

**Gráfico 1: Empresas elaboradoras de productos alimenticios y bebidas al 2017**



**Fuente:** Ministerio de la Producción, <http://estadisticas.produccion.gob.ar/app>

**Nota:** Hasta la finalización de las tareas de campo no se contaba con información de la misma fuente para 2018.

## 3.2. Marco legal e institucional

### 3.2.1. Normas legales relacionadas con el objeto de auditoría

La ley 25.127 (1999) reglamentada por Dec. PEN 97/01, tiene por objeto la *producción ecológica, biológica y orgánica*. En 2001 se crea el *Programa Nacional de Producción Orgánica* y se aprueba el Reglamento del Sistema de Producción, Comercialización,



## Auditoría General de la Nación

Control y Certificación de Productos Orgánicos, Ecológicos y Biológicos (Dec. 206/01, modifica al anterior<sup>3</sup>). Posteriormente, se establece el isologotipo oficial para productos orgánicos (Res. SAGyP 1291/12).

### Gráfico N° 2



Las *Indicaciones de Procedencia y Denominación de Origen* de los productos agrícolas y alimentarios se encuentran reguladas por la ley 25.380 (2000) y su modificatoria 25.966 (2004); el Dec. PEN 556/09 reglamenta la aplicación de ambas leyes.

La ley 26.967 (2014) crea el sello “*Alimentos Argentinos, una elección natural*” y su versión en inglés, con los objetivos siguientes:

- a) *Promover y resguardar la autenticidad y originalidad de los alimentos argentinos, en virtud de las circunstancias sociales, culturales y naturales de producción, elaboración y transformación;*
- b) *Impulsar la incorporación de atributos de valor diferencial en los alimentos argentinos;*
- c) *Promover la diferenciación de los productos que voluntariamente ingresen al sistema, en los canales de comercialización y en los puntos de venta; y el reconocimiento inmediato por parte del consumidor de una calidad que satisface una expectativa o gusto determinado por sobre los estándares que fija el Código Alimentario Argentino;*
- d) *Brindar a clientes y consumidores garantía de que los productos, que voluntariamente ingresen al sistema, han sido elaborados en conformidad a características específicas y/o condiciones especialmente*

---

<sup>3</sup> Deroga el artículo 9° del Decreto 97/01. Sustitúyase el artículo 10 y 11.



#### Auditoría General de la Nación

*establecidas en los respectivos protocolos; e) Otorgar un distintivo especial a los alimentos argentinos que presenten atributos de valor característicos y constantes, y que respondan a criterios de valoración significativos, objetivos, mensurables y rastreables; f) Difundir y promocionar las características de valoración de los productos que voluntariamente ingresen al sistema; g) Fomentar la coordinación de los actores involucrados en las cadenas agroalimentarias (art. 3, ley 26.967).*

#### Gráfico N° 3



El derecho de uso del Sello es cedido por la autoridad de aplicación a las personas físicas o jurídicas para diferenciar los productos que cumplan con los requisitos establecidos (art. 5). El uso es temporal y sin exclusividad, cedido gratuitamente por el plazo de dos (2) años desde la publicación del acto administrativo que lo otorga, con derecho a renovarlo. La renovación será en idénticas condiciones y por igual plazo (art. 6).

En 2016 se crea el **Programa Nacional de promoción de Certificados oficiales de calidad en Alimentos Argentinos “SUMAR VALOR”** en el ámbito del ex MA, destinado a incentivar mejoras competitivas de las micro, pequeñas y medianas empresas productoras y/o elaboradoras de “Alimentos y/o Bebidas de Calidad Certificada o Reconocida” y de “Alimentos y/o Bebidas con Potencialidad de contar con algún Certificado Oficial de Calidad” en todo el territorio nacional (Res. MA E458/2016).



Auditoría General de la Nación

### **ODS y metas vinculadas con el objeto de auditoría**

El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) es responsable de coordinar las acciones necesarias para la implementación de la “*Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*”, con intervención de las áreas competentes de la Administración Pública Nacional (Dec. PEN 499/17). La Argentina, al suscribir la Agenda 2030, se comprometió a implementar y realizar el seguimiento de los progresos relacionados con los ODS.

#### **- Metas ODS adaptadas, indicadores y programas según información de la DNAyB**

Las acciones encomendadas por la DA 324/2018 a la Dirección se encuentran principalmente alineadas con el ODS 2 (Hambre cero) (*ver 3.2.2; Anexos II Institucional y III ODS, Metas e indicadores*).

La DNAyB tiene a su cargo el Programa “Sumar Valor” y las mesas de competitividad sectoriales *alineados con la meta 2.3*, y el Programa Nacional de Buenas prácticas Agrícolas Sustentables (BPAS) en Productos Frutihortícolas *alineado con la meta 2.4* del ODS 2.

El Organismo reporta los indicadores 2.3.1 y 2.3.5 de la *meta 2.3*. (*Nota DNAyB S/Nº del 13-03-20*).

- *Indicador 2.3.1*. Porcentaje de valor agregado sobre la producción total del Sector de Alimentos y Bebidas.

La meta al 2020 es 27,10%, y la meta al 2030, 28,40% (*CNCPS, 2018, Indicadores de Seguimiento de las Metas de los 17 ODS de Nivel I*).

El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) informa los siguientes porcentajes de evolución del indicador: 25,9% en 2015; 25,5% en 2016; 25,6% en 2017; y 25,4% en 2018 (*ODS –Segundo Informe Voluntario Nacional, junio 2020*).



#### Auditoría General de la Nación

Las metas para 2020 y 2030 dependen en gran medida del desarrollo de agregado de valor en origen y de la promoción de la integración vertical de las pequeñas y medianas empresas.

- *Indicador 2.3.5.* Indicador sintético de Diversificación de agregado de valor en exportaciones de alimentos y bebidas (ISDE).

Para mayor detalle, ver *Anexo III*.

#### 3.2.2. Marco institucional

El 11 de diciembre de 2015 se modifica la ley de Ministerios 22.520 y se sustituye al Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca (MAGyP) por el Ministerio de Agroindustria (MA), estableciéndose la nueva denominación y competencias (*Dec. PEN 13/2015*). Bajo la órbita del **Ministerio de Agroindustria** se encuentra la Secretaría Agregado de Valor de la cual depende, entre otras, la **Subsecretaría de Alimentos y Bebidas** (*Dec. PEN 32/2016*).

#### Objetivos de la Subsecretaría de Alimentos y Bebidas

Entre los objetivos, cabe destacar:

- Coordinar la elaboración y ejecución de políticas y acciones tendientes al desarrollo, evolución y desempeño de la industria de alimentos y bebidas en el ámbito nacional, con el objeto de promover la competitividad, el valor agregado, la diferenciación, la calidad, el cuidado ambiental y la innovación sustentable del sector.
- Estudiar los factores que afectan a las cadenas de alimentos y bebidas, y sus eslabones.



#### Auditoría General de la Nación

- Proponer y ejecutar programas de capacitación, asistencia técnica tecnológica, comercio exterior, calidad y certificaciones e impulsar la modernización, reconversión e innovación tecnológica y diversificación en las economías regionales.
- Coordinar la aplicación y contralor de la Ley 25.380 de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas de Productos Agrícolas y Alimentarios y en la aplicación de la Ley 25.127 de Producción Ecológica, Biológica u Orgánica y la Ley 26.967 que crea el Sello de Calidad "ALIMENTOS ARGENTINOS, UNA ELECCIÓN NATURAL"
- Promover la mejora de la competitividad de las Pymes alimentarias
- Realizar las propuestas de políticas de comercialización, regulación y fiscalización de la producción agroalimentaria, así como en las negociaciones internacionales, comerciales y sanitarias de estos rubros.

Para mayor detalle, ver *Gráfico N° 4 y Anexo II Institucional*.

#### Modificaciones Institucionales en 2018

En 2018 tienen lugar cambios institucionales que afectan la gestión ministerial en general y al área de Alimentos y Bebidas en particular.

En marzo de 2018 se crea la **Secretaría de Alimentos y Bioeconomía** (*Decreto PEN 174/18*). Se aprueba el organigrama de la Administración Nacional centralizada hasta el nivel de Subsecretaría, entre ellos el correspondiente al Ministerio de Agroindustria.

Se determina la estructura organizativa de primer y segundo nivel (DA JGM 324/18), deja de existir la **Subsecretaría de Alimentos y Bebidas** y se establece la **Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas** dependiente de la Secretaría de Alimentos y Bioeconomía (*Ver Gráfico N° 5*).



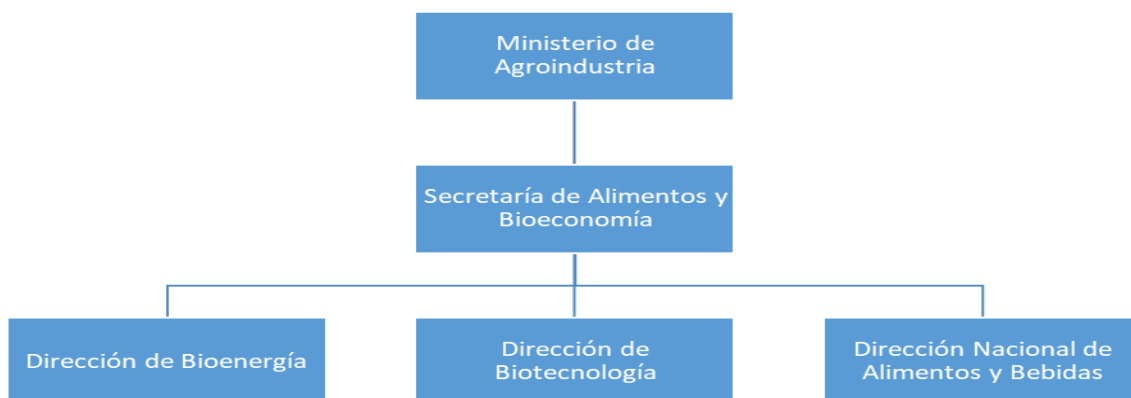
#### Auditoría General de la Nación

Por el Dec. PEN 802/18 del 5/9/18, el área de **Agroindustria** pierde rango ministerial y pasa a **Secretaría de Gobierno de Agroindustria** en la órbita del **Ministerio de Producción y Trabajo**.

#### Hechos posteriores al período auditado

Por DNU 532/19 (1/8/19), el área de Agroindustria recupera la jerarquía anterior al crearse el **Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca**.

**Gráfico N° 4: Organigrama DA JGM 324/18**



**Fuente:** IF-2018-10058487-APN-SECCI#JGM (Pág.6)

#### **Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas (DNAyB)**

##### **Responsabilidad Primaria**

Entender en la elaboración, propuestas y ejecución de políticas para el desarrollo estratégico y competitivo de la producción de alimentos y bebidas, así como en procesos de agregado de valor, diferenciación e industrialización de productos, mejora de los marcos regulatorios, promoción comercial y desarrollo sostenible de



## Auditoría General de la Nación

los sistemas alimentarios, articulando con las distintas áreas gubernamentales y actores del sector privado relacionados (*Para mayor detalle, ver Anexo II Institucional*).

**Gráfico N° 5. Organigrama de niveles inferiores de la DNAB**



**Fuente:** DA JGM 324/18. Anexo III i.

### 3.3. Articulación interinstitucional

La DNAB se desempeña en articulación con instituciones nacionales; organismos de la cartera agroindustrial, como SENASA, INTA e INV, delegaciones territoriales de la Subsecretaría de Agricultura Familiar y Desarrollo Territorial, y con entidades de producción, desarrollo y promoción.

Se vincula con gobiernos provinciales y establece articulaciones que se desarrollan en tres ámbitos: 1) mesas de competitividad que permiten la detección de problemas en cada cadena de valor; 2) programas de desarrollo productivo y comercial, 3) planes de formación y capacitación.



## Auditoría General de la Nación

Articulaciones de la DNAyB con:

### ➤ **SENASA**

- En particular con la Dirección Nacional de Inocuidad y Calidad Agroalimentaria y las áreas de Certificación Internacional, Protección Vegetal y Operaciones y Laboratorio.
- Producción orgánica: coordinación conjunta de la Ley 25.127 de Producción Ecológica, Biológica u Orgánica y modificatorias, y el Decreto 97/2001
- Implementación del Sistema de Trazabilidad Apícola (SITA)
- Comercialización y apertura de nuevos mercados, junto con otras áreas.

### ➤ **INTA**

- Programa Nacional de Apicultura
- Plan Nacional de Buenas Prácticas Agrícolas Sustentables, con SENASA y otros organismos involucrados en el tema (*Res. MA N° 174/18*)

### ➤ **Dirección Nacional de Programas y Proyectos Especiales**

- Técnicos territoriales de ambas direcciones para promover el desarrollo regional y el Programa de Buenas Prácticas Agrícolas.

### ➤ **Unidad para el Cambio Rural** durante 2017

- Evaluación de proyectos apícolas; gestión con la UCAR para que la Mesa Nacional de Agregado de Valor de los Cultivos Andinos fuera referente de estos cultivos en el marco del Programa de Inserción Económica de los Productores Familiares del Norte Argentino –PROCANOR. Jornada junto a la UCAR (29 de mayo) para informar y debatir sobre diferentes posibilidades para agregar valor a la producción de miel con referentes



## Auditoría General de la Nación

técnicos de las provincias de Misiones, Chaco, Formosa y Corrientes  
(Informe de Gestión 2017).

### ➤ **Agencia Argentina para la Promoción de Inversión y Comercio Internacional**

- Convenio Específico de Actividades de Promoción Comercial entre el MA y la Fundación Argentina para la Promoción de Inversión y Comercio Internacional (Agencia) N°25/18 (12/06/18). Programa Buenas Prácticas Exportadoras. (Fuentes.: SsAyB, y DNAyB, Informes de Gestión 2017 y 2018; MA, Miel, Informe de gestión 2017; Nota DNAyB S/N° 16/10/2019, Anexo Ítem H Convenio).

## **3.4. Presupuesto y ejecución presupuestaria**

### **3.4.1. Presupuesto – Programa 44 del ex Ministerio de Agroindustria**

El Programa 44 del ex Ministerio de Agroindustria tiene como objetivo el fomento del agregado de valor en cada uno de los eslabones de todas las cadenas agroindustriales, e incluye las acciones y actividades de la Subsecretaría de Alimentos y Bebidas hasta 2018 y de la DNAyB a partir de entonces.



Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 1:**

***Leyes de Presupuesto Nacional. Presupuesto asignado al Programa 44, Políticas para incrementar el Agregado de Valor en las Cadenas Agroindustriales, Ministerio de Agroindustria***

| <b>Año</b>  | <b>Denominación</b>                                                                    | <b>Unidad Ejecutora</b>                        | <b>Monto (pesos corrientes)</b> | <b>Monto (valores constantes a 2017)</b> |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------|
| <b>2017</b> | <i>Políticas para Incrementar el Agregado de Valor en las Cadenas Agroindustriales</i> | <i>Secretaría de Agregado de Valor</i>         | 795.823.115                     | 795.823.115                              |
| <b>2018</b> |                                                                                        | <i>Secretaría de Agregado de Valor</i>         | 449.215.772                     | 305.381.218                              |
| <b>2019</b> |                                                                                        | <i>Secretaría de Gobierno de Agroindustria</i> | 195.836.440                     | 87.038.418                               |

**Fuentes:** Elaboración propia en base a información de la Ley de Presupuesto Nacional 2017, 2018 y 2019. Incluye todos los conceptos del Programa 44, “Políticas para incrementar el Agregado de Valor en las Cadenas Agroindustriales”.

La asignación del programa 44 registró la siguiente evolución en pesos corrientes: descenso del 43,55 % de 2017 a 2018, y del 56,40 % de 2018 a 2019. De manera que en 2019 presentaba una reducción del 75,39% respecto de 2017. A valores constantes la reducción respecto de 2017 fue del 89,06%.



Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 2:**

**Presupuesto asignado a las actividades 2 y 45, fuentes 11 y 15, del Programa 44 del Ministerio de Agroindustria. 2017, 2018 y primer trimestre 2019**

| <b>Año</b>  | <b>Denominación</b>                                                                                                                                                                          | <b>Unidad Ejecutora</b>                        | <b>Monto (pesos corrientes)</b> | <b>Monto (valores constantes a 2017)</b> |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------|
| <b>2017</b> | <i>Formulación de Políticas para las Cadenas de Alimentos y Bebidas (02)</i>                                                                                                                 | <i>Ss. de Alimentos y Bebidas</i>              | 23.245.048                      | 23.245.048                               |
| <b>2018</b> | <i>Formulación de Políticas para el Desarrollo del Agregado de Valor en las Cadenas Agroalimentarias (45)</i>                                                                                | <i>Ss. de Alimentos Bebidas</i>                | 78.100.095                      | 53.093.198                               |
| <b>2019</b> | <i>Formulación de Políticas para el Desarrollo del Agregado de Valor en las Cadenas Agroalimentarias (45)</i><br><i>Servicio de Asistencia Integral para las PyMEs Agroalimentarias (41)</i> | <i>Secretaría de Gobierno de Agroindustria</i> | 16.230.000                      | 7.213.333                                |

**Fuentes:** Notas DNAyB S/N° del 14-10-19 y del 13-03-20. Estos montos corresponden a la actividad o código 02 en el 2017, a la actividad o código 45 en 2018, a las actividades o conceptos 41 y 45 en 2019, del Programa 44, Políticas para incrementar el Agregado de Valor en las Cadenas Agroindustriales.

El monto para la actividad en que estaba incluida Alimentos y Bebidas (2 ó 45 del Programa 44 según los años) presentó un importante incremento del presupuesto desde 2017 a 2018 y un notable descenso (79,22%) entre 2018 y 2019 que lo ubicaba *significativamente por*



#### Auditoría General de la Nación

debajo de 2017. A valores constantes, el monto para 2019 implicaba una reducción del 68,97% respecto de 2017.

### 3.4.2. Ejecución Presupuestaria

Durante el período auditado, los actos administrativos y convenios que propició la Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas quedaron comprendidos en la apertura de la Secretaría de pertenencia.

#### **Cuadro N° 3:**

#### **Ministerio de Agroindustria. Programa 44. Ejecución Presupuestaria**

| <b>Año</b>                 | <b>Unidad Ejecutora</b>                        | <b>Crédito vigente</b> | <b>Devengado</b> | <b>Ejecución Presupuestaria %</b> |
|----------------------------|------------------------------------------------|------------------------|------------------|-----------------------------------|
| <b>2017</b>                | <i>Secretaría de Agregado de Valor</i>         | 645.870.131            | 508.215.177      | <b>78,7</b>                       |
| <b>2018</b>                | <i>Secretaría de Alimentos y Bioeconomía</i>   | 397.492.725            | 311.040.058      | <b>78,3</b>                       |
| <b>1er. trimestre 2019</b> | <i>Secretaría de Gobierno de Agroindustria</i> | 211.292.787            | 34.028.843       | <b>16,1</b>                       |

**Fuentes:** Elaboración propia en base a datos de la *Cuenta de Inversión* 2017, 2018 y primer trimestre de 2019.

De acuerdo con lo informado por la DNAyB, en el período devengó los montos siguientes: en 2017, \$1.843.013,77; en 2018: \$15.004.034,61; en el primer trimestre de 2019: \$305.445,17.



Auditoría General de la Nación

**Cuadro N° 4:**

**Ejecución Presupuestaria. Programa 44, Actividad “Políticas de Incremento de Agregado de Valor en las Cadenas Agroindustriales” (2 en 2017; 45 en 2018, 2019) según información de DNAYB**

| <b>Año</b>                          | <b>Unidad Ejecutora</b>               | <b>Programa 44<br/>Actividad<br/>02, 45<br/>según años</b>                                            | <b>Crédito vigente</b> | <b>Devengado</b> | <b>Ejecuc.<br/>Presup.<br/>%</b> | <b>DNAYB<br/>Importe<br/>devengado</b> | <b>DNAYB<br/>%<br/>Sobre total<br/>devengado</b> |
|-------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|------------------|----------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------------------|
| <b>2017</b>                         | Secretaría de Agregado de Valor       | Formulación de Políticas para las Cadenas de Alimentos y Bebidas (02)                                 | 24.198.279,00          | 16.173.013,77    | 66,83                            | 1.843.013,77                           | 11,40                                            |
| <b>2018</b>                         | Secretaría de Alimentos y Bioeconomía | Formulación de Políticas para el Desarrollo del Agregado de Valor en las Cadenas Agroalimentaria (45) | 25.839.828,00          | 25.645.379,61    | 99,25                            | 15.004.034,61                          | 58,50                                            |
| <b>1er. Trim<br/>estre<br/>2019</b> | Secretaría de Alimentos y Bioeconomía | Formulación de Políticas para el Desarrollo del Agregado Valor en las Cadenas agroalimentaria (45)    | 13.575.364,00          | 12.663.979,03    | 93,29                            | 305.445,17                             | 2,41 <sup>4</sup>                                |

**Fuente:** Elaborado en base a información suministrada por el Organismo (Nota S/N° del 13-03-20)

---

<sup>4</sup> El % indicado difiere del cálculo informado por DNAYB, que comunicó 2,25%.



Auditoría General de la Nación

### 3.5. Personal de la Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas

La DNAB lleva adelante las actividades tendientes a cumplir con los objetivos, la responsabilidad primaria y las acciones asignadas por normas, especificadas en **3.2. Marco legal e institucional** y en el *Anexo II Institucional*

La Dirección contaba a comienzos de 2017 con 109 agentes. A fines del período auditado, 31 de marzo de 2019, la planta se había reducido a 90 personas, incluidos los directores.

**Cuadro N° 5: Personal de la DNAB por áreas, al 31-03-2019**

| <b>Área</b>                                           | <b>Cantidad de agentes</b> |
|-------------------------------------------------------|----------------------------|
| <i>Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas</i>      | 19                         |
| <i>Dirección de Proyectos Agroalimentarios</i>        | 22                         |
| <i>Dirección de Gestión de Calidad</i>                | 22                         |
| <i>Coordinación Apícola</i>                           | 4                          |
| <i>Dirección de Producción de Alimentos y Bebidas</i> | 10                         |
| <i>Dirección de Cadenas Alimentarias</i>              | 7                          |
| <b>Coordinador</b>                                    | 1                          |
| <b>Directora Nacional y directores</b>                | 5                          |
| <b>Total</b>                                          | <b>90</b>                  |

**Fuente:** Nómina de personal de la DNAB al 31 de marzo de 2019



## Auditoría General de la Nación

Cantidad de personal en áreas específicamente relacionadas con los objetivos de auditoría:

- **Programa Sumar Valor:** 3 agentes con dedicación parcial con supervisión y seguimiento del Director.
- **Alimentos Argentinos, una elección natural,** 3 personas.
- **Coordinación de Apicultura,** 5 agentes, incluido el Coordinador.
- **Sellos IG/DO** (Indicación Geográfica, Denominación de Origen), dos personas calificadas en el tema. En total, tres agentes.
- **Alimentos Orgánicos,** tres personas.

(Fuente: Nómina de personal de la DNyB al 31 de marzo de 2019).

### **3.6. Programa Sumar Valor** (*Programa Nacional de Promoción de Certificados Oficiales de Calidad en Alimentos Argentinos "Sumar Valor"*)

Este programa, cuyo objetivo es potenciar las oportunidades de micro y pymes para agregar valor ofreciendo nuevas alternativas productivas y comerciales, establece una *asistencia económica* destinada a incentivar mejoras competitivas de las micro, pequeñas y medianas empresas productoras y/o elaboradoras de “*Alimentos y/o Bebidas de Calidad Certificada o Reconocida*” y de “*Alimentos y/o Bebidas con Potencialidad de contar con algún Certificado Oficial de Calidad*” en todo el país, comienza en 2017 (Res. MA E458/2016).

Se entiende por *Certificados Oficiales de Calidad*”: Productos Orgánicos; Indicaciones de Procedencia y Denominaciones de Origen; Sello de Calidad “Alimentos Argentinos, una Elección Natural”; y la Certificación de Calidad en Alimentos en el marco de la Resolución SENASA N° 280/ 2001.

#### **- Características de las distintas certificaciones. Sello Alimentos Argentinos, Una Elección Natural**

El programa fue creado en 2005 por Res. 392 de la ex Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos con el objetivo de reconocer los atributos de los alimentos; en 2014 se



#### Auditoría General de la Nación

estableció por ley (26.967). Es una marca de calidad gratuita que distingue a los alimentos elaborados en el país, que cumplen con protocolos de calidad *específicos* y poseen una característica diferenciada, identificable por el consumidor.

La DNAyB elabora los distintos protocolos en función de cada producto, junto con especialistas de la Comisión Asesora de Alimentos Argentinos integrada, entre otros organismos, por el INTA, INTI, SENASA, INV. El protocolo de calidad es un documento técnico que especifica un conjunto de requisitos que deben cumplir los alimentos y bebidas para usar el sello.

Una vez definida la versión final del Protocolo, se publica en la página web de AyB (<http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Sello/index.php>) en la sección “Consulta Pública” y, en caso de no recibir comentarios, se oficializa.

El derecho de uso temporario sin exclusividad del sello, es cedido gratuitamente por el plazo de dos (2) años contados desde la fecha de publicación del acto administrativo que lo otorga. Las renovaciones sucesivas son en idéntico carácter por igual período.

- **Sellos *Indicación Geográfica y Denominación de Origen* (Ley 25.380)**

Este régimen legal se creó para proteger y promover productos agrícolas y alimentarios que presentan características o cualidades diferenciales debido a *su origen geográfico*. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca es la autoridad de aplicación, y la DNAyB se encuentra a cargo del proceso que comprende varias etapas: presentación de la solicitud, delimitación del área geográfica, definición del producto, análisis y evaluación, registro del logo identificador y finaliza con la aprobación del Ministerio y la inscripción del producto en el Registro de Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen.



#### Auditoría General de la Nación

Se trata de herramientas que permiten diferenciar y distinguir la calidad de un producto relacionada con su *origen geográfico donde radica su calidad específica*, resultado de la combinación de recursos naturales y técnicas o prácticas de producción locales relacionadas con la historia y la cultura. Tiene por finalidad la protección y el reconocimiento de una calidad diferenciada que es *preexistente*, por lo que no se crea, sino que se reconoce. La ley 25.380 establece que *se considerará producto agrícola y/o alimentario amparable por una denominación de origen, a aquellos originarios de una región, provincia, departamento, localidad, área o zona, de reconocida tipicidad y originalidad que, producido en un entorno geográfico determinado, desarrolla cualidades particulares que le confieren un carácter distinto al resto de los productos del mismo origen, aun en condiciones ecológicas y con tecnologías similares, por la influencia del medio natural y del trabajo del hombre (art. 4)''*.

**Cuadro N° 6: Similitudes y diferencias entre los sellos**

| Indicación Geográfica                                                                                                | Denominación de Origen                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Proviene de dicha zona                                                                                               | Es <i>originario</i> de dicha zona                                                                                                                   |
| Su calidad, características específicas y reputación, son atribuidas al área geográfica                              | Su calidad y característica específica se debe <i>exclusivamente</i> al medio geográfico, comprendidos los factores naturales y los factores humanos |
| La producción, transformación o elaboración <i>puede desarrollarse fuera</i> de su ubicación geográfica <sup>5</sup> | Su producción, transformación y elaboración se realizan <i>íntegramente en la zona</i> geográfica delimitada                                         |
| Representa un vínculo entre el producto y el lugar de origen                                                         | Representa un vínculo <i>estrecho</i> entre el producto, las personas y el lugar de origen                                                           |
| Sus cualidades provienen del medio geográfico en que se elaboran                                                     | Sus cualidades provienen del entorno geográfico en que se elaboran                                                                                   |

**Fuente:** Informe UAI MA N° 013-001/2017

<sup>5</sup> La producción, transformación o elaboración debe realizarse en la misma región, pero *alguna etapa de ese proceso puede efectuarse en otra zona*



## Auditoría General de la Nación

### • **Sello *Productos orgánicos***

Los productos “orgánicos”, “ecológicos” o “biológicos” son obtenidos a partir de un sistema agropecuario cuyo objetivo es el de producir alimentos sanos y abundantes, respetando el ambiente y preservando los recursos naturales.

La producción orgánica se basa en la aplicación de técnicas tendientes a mantener o aumentar la fertilidad del suelo y la diversidad biológica, que permitan proteger a los cultivos y animales de plagas, malezas y enfermedades. No se permite el uso de productos de síntesis química y otros de efecto tóxico real o potencial para la salud humana (*ley 25.127, art. 4*). Toma en cuenta la observación y el conocimiento de los ciclos naturales de los elementos y de los seres vivos. La condición “orgánica” de un producto es un atributo de calidad que garantiza que ha sido obtenido cumpliendo requisitos adicionales respecto de los exigidos para los productos convencionales.

La DNAYB promueve y difunde la producción orgánica como estrategia para incrementar el agregado de valor y la diferenciación de los productos, apuntando al logro de mayor competitividad. Busca estimular el desarrollo del mercado interno mediante la sensibilización del público en general con estrategias educativas de consumo de alimentos sostenibles, e impulsar el crecimiento de PyMES agroalimentarias con mayor agregado de valor. Importa destacar que son alimentos con una *tendencia creciente de consumo en la Argentina y el mundo*, y que tanto provincias como municipios solicitan acceder a esta herramienta para el desarrollo de las economías regionales.

La DNAYB no ejerce el control de la certificación de los productos orgánicos, sino que el SENASA es la autoridad fiscalizadora del cumplimiento de las normas oficiales acerca de todo el proceso productivo-comercial. A su vez, habilita a entidades certificadoras para el control de los operadores. Las entidades certificadoras deben estar inscriptas en el “Registro Nacional de Entidades Certificadoras de Productos Orgánicos”. SENASA las controla a través de auditorías y de inspecciones a los operadores.



## Auditoría General de la Nación

### • Beneficios del Programa “Sumar Valor”

Teniendo en cuenta lo anterior, el programa “*Sumar Valor*” (Res. MA 458- E/2016), brinda a las empresas beneficiarias de cada edición del Programa una *asistencia económica*:

- Para las empresas productoras y/o elaboradoras de “*Alimentos y/o Bebidas con Potencialidad de contar con algún Certificado Oficial de Calidad*”, un reintegro equivalente de hasta \$180.000.- del monto total de los gastos de implementación, asistencia técnica y pequeñas mejoras en infraestructura, dirigidas a obtener la certificación y/o auditoría relativa al Certificado Oficial aplicable, y de los gastos de certificación y/o auditoría relativa al mismo.
- Para las empresas productoras y/o elaboradoras de “*Alimentos y/o Bebidas con algún Certificado Oficial de Calidad*”
  - a) Reintegro de hasta un límite de PESOS CIENTO CUARENTA MIL (\$140.000) del monto total de los gastos de primera renovación de certificación y/o auditoría relativa al Certificado Oficial aplicable y, en su caso, de aquellos gastos destinados a asistencia técnica y mejoras necesarias para renovar dicha certificación.
  - b) Reintegro máximo de PESOS DOSCIENTOS MIL (\$ 200.000) de los gastos realizados en promoción y asistencia comercial; difusión de productos; formulación de planes estratégicos y de negocios; implementación de herramientas de gestión empresarial; optimización de imagen corporativa; entre otros aspectos.

La Autoridad de Aplicación, Secretaría de Agregado de Valor, realiza un informe técnico y económico de viabilidad del proyecto de inversión que presenta la empresa interesada en formar parte en el Registro de Beneficiarios del Programa. Atiende al monto del beneficio solicitado; el destino de este, los resultados e impactos (productivo, social, ambiental y tecnológico) que espera obtener mediante la ejecución del proyecto.

La inscripción de la empresa en el Registro de Beneficiarias del Programa, y el reintegro del gasto que corresponda, están sujetos a la referida valoración de los proyectos por la Autoridad de Aplicación y a la disponibilidad presupuestaria. La asignación para el



### Auditoría General de la Nación

Programa, inicialmente, era de un monto de \$10.000.000. En el transcurso de esa primera edición 2017-2018 se redujo a poco más de \$6.000.00.-; los reintegros totalizaron \$6.452.553,02 (*Nota S/N° del organismo de fecha 16/10/2019, Anexo Ítem Sumar Valor*).

Al finalizar el período auditado estaba concluida la edición “2017-2018”; la etapa de presentación de proyectos para la segunda, “2019”, finalizaba el 30 de junio de ese año.

El Plan de Acción Anual 2019 redujo la meta de empresas beneficiarias, según se indica más adelante.

### - Metas del Programa Sumar Valor (POA 2017 y 2018 y Plan de Acción Anual 2019)

A continuación, se presentan las metas formuladas para cada año:

#### *POA 2017*

- ✓ Lograr que al menos 15 Micro, Pequeñas y/o Medianas Empresas elaboradoras de alimentos y/o bebidas adopten algún certificado oficial de calidad.
- ✓ Mejorar las capacidades competitivas de al menos 15 Micro, Pequeñas y/o Medianas Empresas elaboradoras de alimentos y/o bebidas que ya cuenten con algún certificado oficial a través de la asistencia prevista en el programa.

#### *POA 2018*

- ✓ Lograr que al menos 10 Micro, Pequeñas y/o Medianas Empresas elaboradoras de alimentos y/o bebidas adopten algún certificado oficial de calidad.
- ✓ Mejorar las capacidades competitivas de al menos 40 Micro, Pequeñas y/o Medianas Empresas elaboradoras de alimentos y/o bebidas que ya cuenten con algún certificado oficial a través de la asistencia prevista en el programa.

#### *Plan de Acción Anual 2019*

- ✓ Incorporar 10 Pymes como beneficiarias del Programa



Auditoría General de la Nación

**- Número de Empresas Beneficiarias del Programa Sumar Valor. Primera edición**

La primera edición del Programa (2017-2018) registró la presentación de 120 carpetas de proyectos, de las cuales 65 se consideraron *viabiles*. Con motivo de la restricción presupuestaria, solo 35 resultaron beneficiarias distribuidas según se detalla:

- 5, las empresas nuevas que *alcanzaron un certificado de calidad*: 4, de Alimentos Argentinos, una, Producción Orgánica. (Esto representó el cumplimiento de la *mitad de la meta*).
- 30, las empresas que *mejoraron su capacidad competitiva*: 26, de Alimentos Argentinos; 3, de Identificación de Origen y 1, Denominación Geográfica. (Constituyó el *75% de la meta*).

Los reintegros totalizaron \$6.452.553,02 (*Notas S/N° del organismo del 16/10/2019, Anexo Ítem Sumar Valor y del 13/3/20*).

**- Ejecución del Programa Sumar Valor, edición 2017-2018.**

Las autorizaciones de reintegros del Programa Sumar Valor edición 2017-2018, correspondientes a tramitaciones de 2017, se extendieron desde enero de 2018 hasta marzo de 2019. En cuanto a los ejercicios y fechas de autorización, ver *Anexo V*.

### **3.7. Actividad Apícola**

Cabe aclarar que el sector apícola reúne importante cantidad de pequeños y medianos productores y que la Argentina es uno de los principales exportadores mundiales del producto. Según el *Informe de Cadenas de Valor - Apícola*, de julio de 2018 del Ministerio de Hacienda, la Argentina es el país con mayor cantidad de colmenas del Hemisferio Sur. En el 2018 ocupaba el 7º lugar como productor de miel y el 2º como exportador. La miel argentina es valorada en el contexto internacional por su calidad.



## Auditoría General de la Nación

Se destaca que:

- Las abejas contribuyen a la biodiversidad ambiental (específicamente a la diversidad de flora) y a la producción de alimentos, dado que polinizan las flores silvestres y los cultivos, potenciando los beneficios productivos y ecológicos
- En el país hay alrededor de tres millones de colmenas explotadas por alrededor de 28.000 apicultores cuya actividad colabora, según estimaciones <sup>6</sup>, con el sostenimiento casi 100.000 familias (entre productores apícolas y otros actores vinculados a la producción y comercialización) y constituye una de las principales actividades en las economías regionales y la agricultura familiar. Coexisten la producción primaria atomizada y la elevada concentración de exportadores. Si bien las colmenas se sitúan principalmente en la región de la pampa húmeda, un 15% se distribuye en el resto del territorio nacional, excepto Tierra del Fuego. El avance de la frontera agrícola y el uso de agroquímicos representan una fuerte limitación para el sector dado que reducen los espacios de explotación con disponibilidad de flora<sup>7</sup>.
- Para la Argentina, con características únicas, propias de condiciones climáticas, tipo de suelo y saberes de cada región, una de las estrategias de alto impacto comercial y económico *para agregar valor a los productos agroalimentarios, consiste en identificar algunos de sus atributos para diferenciarlo de la competencia.*
- Desde la perspectiva del comercio internacional, Argentina se ubicaba en el primer puesto en volumen de toneladas exportadas de miel hasta 2007 y en valores, hasta 2009. En 2007 alcanzaba al 20% en toneladas, proporción que se fue reduciendo frente al avance de otros países asiáticos, particularmente China, que exportaba miel de menor calidad a precios más bajos. Actualmente, en cuanto a volúmenes, nuestro país oscila entre el segundo y el tercer lugar.
- Desde la perspectiva de las exportaciones regionales de AyB, tanto en 2017 como en 2018, la miel se encontraba entre las diez más importantes.

---

<sup>6</sup><http://www.senasa.gob.ar/cadena-animal/abejas/produccion-primaria>

<sup>7</sup> *Informe de Cadena de Valor julio 2018* – Ministerio de Hacienda, 2018.



Auditoría General de la Nación

- La importancia de esta actividad se encuentra reconocida institucionalmente en la existencia de la Coordinación de Apicultura dentro de la estructura de la DNAyB.

**Cuadro N° 7:**

***Evolución de Producción, Exportaciones y Precios desde 2016 a 2018***

| <b>Actividad apícola</b>                                        | <b>Año</b>                                                |        |        | <b>Variación interanual. en %</b>                         |                     |                     |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------|--------|-----------------------------------------------------------|---------------------|---------------------|
|                                                                 | -Producción en toneladas<br>-Exportación y Precios en USD |        |        | -Producción en toneladas<br>-Exportación y Precios en USD |                     |                     |
|                                                                 | 2016                                                      | 2017   | 2018   | % Evol<br>2016– 17                                        | % Evol<br>2017 - 18 | % Evol<br>2016 - 18 |
| <b>Producción complejo apícola en toneladas<sup>8</sup></b>     | 68.123                                                    | 76.379 | 79.468 | +12,12                                                    | +4,04               | +16,65              |
| <b>Exportación complejo apícola USD en Millones<sup>9</sup></b> | 168,97                                                    | 183,92 | 175,25 | +8,85                                                     | -4,71               | +3,72               |
| <b>Precios de la Miel USD/Toneladas<sup>10</sup></b>            | 2080                                                      | 2660   | 2477   | +27,88                                                    | -6,88               | +19,08              |

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Organismo y de la FAO

<sup>8</sup> Elaboración propia con datos de la FAO, <http://www.fao.org/faostat/es/#data/QL>

<sup>9</sup>

<http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Intercambio%20comercial%20de%20Alimentos%20y%20Bebidas/>

<sup>10</sup>

<http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Intercambio%20comercial%20de%20Alimentos%20y%20Bebidas/>



Auditoría General de la Nación

El **Plan Estratégico Apícola Argentino 2017** (Res. 431/2008 Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos), focaliza su acción sobre cuatro objetivos estratégicos:

1. Valor agregado: Incrementar el valor agregado de los productos apícolas argentinos comercializados en el mundo, consolidando la imagen de su calidad diferenciada en el mercado internacional e incorporando la identificación de origen.
2. Producción: Mejorar la calidad e incrementar la producción a través de la gestión de políticas específicas que permita posicionarse en los principales mercados, teniendo como base herramientas de comunicación y articulación entre todos los actores de la cadena.
3. Promoción: Fortalecer los mecanismos de comunicación entre todos los actores de la cadena tanto en forma vertical como horizontal, para fortalecer la promoción, financiación, aplicación de las normas de calidad y el consumo interno.
4. Comercialización: Vincular los atributos diferenciales de los productos apícolas, identificados con los mercados adecuados, agregando valor.

Presenta objetivos específicos, pero no formula metas cuantitativas.

**- Acciones que desarrolla DNAyB con relación a los objetivos estratégicos**

- ❖ *Comercialización:* Acceso a mercados, negociaciones y suministro de información
  - Se exporta alrededor del 95% de la producción El consumo interno de miel es, aproximadamente, de 200 gr/persona/año.
- ❖ *Producción:* Asistencia técnica, implementación de BPA, capacitación y suministro de información
  - Se identifican 28.603 productores. Coexisten la producción primaria muy atomizada frente a exportadores altamente concentrados. Solo 10 empresas concentran el 82% de las exportaciones. Las asociaciones de productores apícolas representan alrededor del 2% de lo exportado.



## Auditoría General de la Nación

- ❖ **Promoción:** Participación en ferias nacionales e internacionales, difusión en medios masivos.
  - Consumo interno de miel. Segunda y tercera campañas “Súmale miel a tu vida”.
  - Creación de la Comisión Nacional de Promoción de la Exportación de Miel Fraccionada (*Res. Ministerial 153/17*) con el objeto de proponer políticas de promoción de miel fraccionada para la exportación y el mercado interno. Su función principal, entre otras, es elaborar la propuesta de plan estratégico a ese fin. Acerca del funcionamiento de la Comisión, el organismo informa dificultades organizativas de los integrantes (*Nota DNyB S/Nº del 13/3/20206-4-2-*
  - Mercado Externo. Participación institucional, acompañamiento a empresas apícolas.
- ❖ **Valor agregado:** Asistencia técnica, implementación de BPM - HACCP, capacitación, suministro de información, Protocolos, Sellos de Calidad,
  - Implementación del Sistema de Trazabilidad apícola – SITA. Trabajo con SENASA.
  - Mejoras del Registro Apícola RENAPA online (Res 502/2015)
  - Monitor de Precios de la miel - Sistema de Información de Miel –SIM
  - Plan Estratégico Apícola: avances en “resignificación” del Plan 2017 con visión a 2030.
  - Asistencia técnica para la implementación de BPA, BPM y normas relacionadas con la cadena apícola.
  - Asistencia a Pymes en FONAPYME, con proyectos referidos al sector apícola.
  - Creación del grupo ad hoc de Apicultura en el marco Consejo Agropecuario del Sur.
  - Asistencia para exportar abejas reinas a la UE.
  - Incentivo al Crecimiento de la producción - Concurso Jóvenes Apicultores (Res. 237/17, Ministerio de Agroindustria).
  - Elaboración del Manual para la Caracterización de Miele.



### Auditoría General de la Nación

El desarrollo de la práctica de *diferenciación floral de la miel*, que agrega valor, es escaso respecto de la producción total. Se denomina miel *monofloral* a aquella que puede atribuirse a una determinada especie de planta mediante el análisis polínico. Permite obtener un precio superior. Marginalmente se exportaron mieles monoflorales de citrus y eucalipto, cuyos precios *duplicaron* a las multiflorales (*Informe de Cadena de Valor julio 2018 – Ministerio de Hacienda 2018<sup>11</sup>*).

Hay tendencia creciente al consumo de alimentos *orgánicos* y la producción orgánica es solicitada de manera creciente por provincias y municipios para promover el desarrollo regional. Sin embargo, la difusión de esta herramienta con información calificada a productores, profesionales y funcionarios es escasa. Con relación a los diversos *sellos de calidad*, la DNAyB indica escasez de técnicos para acompañar la aplicación de protocolos en el territorio (*Nota DNAyB S/N° del 13/3/2020*).

**El Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020** (PEAA 2010-2020) propone profundizar la tendencia en la generación de valor agregado, con fuerte inserción de la Argentina en las cadenas globales de valor mundiales y, al mismo tiempo, promover que la generación de valor sea fundamentalmente en origen para impulsar un proceso de desarrollo con equidad en un marco de sustentabilidad ambiental y territorial. A partir de tales Fines Estratégicos, se elaboró una serie de objetivos con sus correspondientes indicadores de logro.

Este plan presenta metas cuantitativas. Cabe señalar que hay complementariedad entre los objetivos de ambos planes.

---

<sup>11</sup> [https://www.economia.gob.ar/peconomica/docs/2018/SSPMicro\\_Cadenas\\_de\\_valor\\_Apicol.pdf](https://www.economia.gob.ar/peconomica/docs/2018/SSPMicro_Cadenas_de_valor_Apicol.pdf)



## Auditoría General de la Nación

### - Metas del Complejo Apícola del PEAA 2010-2020

- Aumento en la producción apícola de 55 mil t en 2009 (línea base) a 118 mil t en 2020, representando un 115% de aumento con respecto a 2010.

La producción apícola, de 79.468 t en 2018, representó ascenso del 44,49% respecto de la línea de base (Pág. Web de FAO<sup>12</sup>).

- El incremento de las exportaciones primarias del complejo apícola de USD 106 millones en 2010 (línea base) a USD 197 millones (meta) en 2020, que implica un 86% de crecimiento.

Las exportaciones primarias del complejo apícola por un valor de USD 175,00 millones en 2018 presentaron un aumento del 65,09% frente a la línea base (Pág. Web AyB archivo Expo\_Impo\_AyB\_2010\_2019\_NCM8.xls<sup>13</sup> y datos suministrados por la DNAyB).

(En cuanto a los datos anuales del período auditado, ver Cuadro N° 7).

## 4. HALLAZGOS

### 4.1. Aspectos legales e institucionales

4.1.1. Durante el período auditado hubo modificaciones en el marco legal e institucional del organismo que influyeron significativamente sobre la gestión del área de Alimentos y

---

<sup>12</sup> <http://www.fao.org/faostat/es/#data/QL> La FAO indica que son datos *oficiales* sobre producción de miel. Según esta fuente, la producción de miel en la Argentina en 2009 fue de 62.000 toneladas y en 2010, de 59.000.

<sup>13</sup>

<http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Intercambio%20comercial%20de%20Alimentos%20y%20Bebidas/>



## Auditoría General de la Nación

Bebidas. La pérdida de rango institucional implicó limitaciones severas al alcance, continuidad y regularidad de las acciones y actividades orientadas a la población objetivo, así como una reducción en la capacidad de influir en la toma de decisiones, particularmente, en las asignaciones presupuestarias y de recursos humanos y, por lo tanto, afectó la eficacia y la equidad de la gestión.

**4.1.1.1.** Cabe destacar que la DNAyB reporta la evolución del indicador 2.3.1 de las metas ODS, *porcentaje de valor agregado en alimentos y bebidas*, que registró un descenso respecto de la línea de base (25,9% en 2015) siendo de 25,6% en 2017 y de 25,4% en 2018, frente a la meta prevista para 2020, de 27,10% (*ver Aclaraciones Previas, 3.2.1, ODS – Segundo Informe Voluntario Nacional, junio 2020*).

**4.1.2.** La DNAYB articula con otras áreas de la cartera ministerial y con organismos públicos y entidades privadas en diversas acciones y actividades. Del análisis de la documentación relevada se detectaron las debilidades que se detallan a continuación.

- Articulación con el SENASA:

- Se detectó falta de vínculo informático entre el SENASA y el RENAPA que permita conocer el stock de colmenas en tiempo “cuasi real” (*Nota del organismo de fecha 13/3/2020*).

- Enlace con la Unidad para el Cambio Rural (UCAR) para evaluar proyectos apícolas.

- Débil articulación con la UCAR para alinear los proyectos financiados por dicha Unidad, con las políticas apícolas fijadas por el Ministerio (*Ministerio de Agroindustria, Miel Informe de gestión 2017, Resumen de información generada en 2017 y principales resultados*).



#### Auditoría General de la Nación

- Articulaciones de la DNAYB con otras áreas del Ministerio y con gobiernos provinciales y municipales para promocionar el consumo interno de productos apícolas, uno de los objetivos del Plan Estratégico Apícola 2008-2017.

No se registraron acciones y actividades de alcance masivo continuas o regulares para promover el consumo de productos apícolas en la población del país, difundir y concientizar sobre los beneficios nutricionales y, por consiguiente, para impactar en una ampliación del mercado interno; todo ello pese a la relevancia de la Campaña Federal “Súmale Miel a Tu Vida” que se extendía durante una semana al año. La responsable del Organismo expresa que no se pudo alcanzar mayor difusión debido al escaso presupuesto (*Informes de gestión 2017 y 2018; Trabajo realizado desde la DNAYB en la cadena apícola, en Nota S/N° del organismo del 13-03-20*).

### **4.2. Asignaciones y ejecuciones presupuestarias**

#### **4.2.1. Asignación presupuestaria según leyes de presupuesto nacionales.**

El Programa 44, dentro del que se desarrolló AyB durante el período, presentó descensos significativos de asignación que afectaron el alcance de las acciones y actividades respecto de los objetivos y metas. (*Ver aclaraciones previas 3.4.1., Cuadros N° 1 y N°2*)

#### **4.2.2. Ejecución presupuestaria**

A lo largo del período se observa *subejecución de los créditos vigentes* del Programa 44, cuyos montos fueron significativamente descendentes (*ver Aclarac. Previas, Cuadro N° 3*).

Al 31/12/17 se devengó un 78,7% del crédito vigente del Programa 44; en 2018 el porcentaje fue algo menor (78,3%); al finalizar el primer trimestre de 2019, el devengado constituía el 16,1% del vigente.



Auditoría General de la Nación

### **4.3. Planta de personal.**

Se observa una disminución de los agentes de la DNAyB durante el periodo auditado que impactó negativamente en la gestión del Organismo. A comienzos de 2017 conformaban la Dirección Nacional 109 agentes; a fines de ese año, 104. En diciembre de 2018 el número del personal había descendido a 92, y al 31 de marzo de 2019, a 90, incluidos la Directora Nacional, los Directores y el Coordinador.

### **4.4. Programa Sumar Valor**

**4.4.1.** En el transcurso de la primera edición del Programa Sumar Valor, 2017-2018, se verificó una reducción presupuestaria significativa, de los \$ 10.000.000 asignados (Res. MA E458/2016) el monto descendió a poco más de \$ 6.000.000 (*Nota S/N del organismo de fecha 16/10/2019, Anexo Ítem Sumar Valor*).

**4.4.2.** Se observa un incumplimiento significativo de las metas tanto en el número de empresas beneficiarias del Programa como del total de reintegros (*Res. MA E458/2016*). En cuanto a la autorización de los mismos, se registraron demoras: se efectivizaron entre el 11/01/18 para la primera beneficiaria y el 22/03/19 para la última, siendo que todos los expedientes respectivos se iniciaron en 2017.

**4.4.3.** Las certificaciones para micro y pymes (30 de las 65 carpetas viables) no fueron suficientes debido a la falta de recursos. Demanda que, de acuerdo con los considerandos de la *Resol. MA E458 - E/2016* que crea el Programa y de la adhesión de la DNAyB a la meta 2.3 de los ODS con la *inclusión del Programa Sumar Valor*, importa fortalecer para mejorar la posición de esas empresas en los mercados.

### **4.5. Actividad Apícola**

**4.5.1.** Las acciones y actividades de la DNAyB al respecto han sido insuficientes. La actividad apícola no alcanzó los objetivos del Plan Estratégico Apícola 2017 de mayor



#### **Auditoría General de la Nación**

*diversificación, diferenciación y agregado de valor* en la apicultura, que favorecerían su inserción en los mercados interno e internacional. (En cuanto a los Ejes del Plan, ver *Aclaraciones Previas, 3.7, Plan Estratégico Apícola Argentino 2017*)

##### **4.5.1.1. Acerca de la diferenciación y agregado de valor**

Hubo escasos avances en el fraccionamiento de la miel en origen y en la diferenciación por calidad, con el impacto que ese avance supondría en términos de ingresos de divisas y de una mejor rentabilidad para los productores, a la vez que estimularía el consumo interno.

**4.5.1.1.1.** Se observa falta de promoción eficaz de la producción de miel orgánica. La capacitación de los principales actores y otros estímulos que incentiven la producción fueron insuficientes. La demanda creciente de capacitación desde distintas jurisdicciones no fue satisfecha.

##### **4.5.1.2. Plan Estratégico Apícola 2017 con visión al 2030**

El Plan Estratégico Apícola 2017 con visión al 2030 se encuentra pendiente, debido a la falta de consenso general en el Consejo Nacional Apícola para aprobar el documento que resumía los acuerdos alcanzados, en tanto requisito para avanzar con las definiciones y acciones (*DNAyB, Informe de gestión 2018 y pág. Web del organismo*).

##### **4.5.2. Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2010-2020**

No se estaban alcanzando las metas expuestas en el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020 en lo relacionado a la producción de miel y al valor de las exportaciones en U\$, particularmente en la producción.



## Auditoría General de la Nación

Importa tener en cuenta que el país se inserta en el mercado internacional como proveedor de un commodity que exporta mayoritariamente a granel y se fracciona en destino, cuyo precio es significativamente menor que cuando se exporta fraccionado<sup>14</sup>.

## 5. ANÁLISIS DE LA VISTA

El presente informe en su etapa de proyecto fue puesto en conocimiento del Organismo mediante N° 53/20– AG03 de fecha 20/11/2020.

La respuesta, enviada por Nota S/N° de fecha 10/12/2020 que se encuentra en el Anexo VII del presente Informe, formula descargos que son analizados en el Anexo VIII, los cuales no modifican los Hallazgos ni las Recomendaciones.

## 6. RECOMENDACIONES

### 6.1. Modificaciones legales y/o institucionales – Articulación interinstitucional

**6.1.1.** Arbitrar los medios para que las autoridades competentes aseguren diseños institucionales atentos a la relevancia de la previsibilidad y la estabilidad organizativas para alcanzar una gestión óptima, que logre los objetivos y las metas específicas formuladas en las normas, planes, programas y compromisos internacionales con eficacia y efectividad.

**6.1.2.** Mantener y consolidar las relaciones con el SENASA, el INTA y la Subsecretaría de Agricultura Familiar y Desarrollo Territorial con el objetivo de promover el desarrollo, la diferenciación y diversificación de las actividades de las micro y pymes del sector de

---

<sup>14</sup> En 2017, el precio promedio de la miel exportada fue de U\$S 2.606,20 por tonelada; la miel fraccionada se vendió a precios que oscilaron entre U\$S 3,26 y U\$S 12,04 el kg; esto es, entre U\$S 3.260 y 12.040 la tonelada.

<http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Apicultura/documentos/MIELn178ANEXO.pdf>



## **Auditoría General de la Nación**

alimentos y bebidas en todo el país, con criterios de eficacia y equidad y continuar las articulaciones para la apertura de nuevos mercados.

### **6.2. Asignaciones y ejecuciones presupuestarias**

**6.2.1.** Arbitrar los medios necesarios para lograr de las autoridades competentes una mayor asignación presupuestaria dado que la situación encontrada atenta contra el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos.

**6.2.2.** Arbitrar los medios necesarios para obtener de las autoridades competentes la asignación de una partida específica y suficiente para que la Dirección pueda gestionar con eficacia los objetivos, acciones y programas a su cargo y alcanzar las metas propuestas.

### **6.3. Planta de personal**

**6.3.1.** Instrumentar los medios para disponer del personal necesario a fin de alcanzar la gestión eficaz, oportuna y equitativa de la DNyB respecto de micro y pymes a lo largo del territorio.

### **6.4. Programa Sumar Valor**

**6.4.1.** Asegurar la asignación efectiva de los recursos financieros específicos establecidos por norma (*Res. MA 153-E/2017, Programa Sumar Valor*).

**6.4.2.** Cumplir con las metas formuladas para el Programa, tanto respecto del número de empresas beneficiarias como del total de reintegros.

**6.4.3.** Arbitrar los medios para que las autoridades competentes provean los recursos necesarios para garantizar la inclusión en calidad de beneficiarias de las empresas cuyos



## Auditoría General de la Nación

proyectos se evalúan como “viables”. Esto posibilitaría cumplir con el objetivo del programa, que es el de *potenciar las oportunidades de las micro y pymes para agregar valor y contribuir a mejorar sus condiciones competitivas, ofreciendo nuevas alternativas productivas y comerciales* y, para este propósito, brindar *asistencia económica*.

### **6.5. Actividad Apícola**

#### **6.5.1. Cumplir con lo señalado en el Plan Estratégico.**

Disponer los medios para fortalecer la diferenciación, la diversificación y la agregación de valor de la actividad apícola con criterios de sostenibilidad, mejorar la competitividad de toda la cadena, y promover la expansión del mercado interno, con formulación de metas cuantitativas que posibiliten el seguimiento de la gestión y la definición de la eficacia.

**6.5.1.1.** Arbitrar los medios necesarios para que las autoridades competentes asignen los recursos necesarios para difundir y capacitar acerca de las certificaciones de calidad, con particular atención en la producción orgánica que es objeto de demanda creciente en el país y en el exterior.

**6.5.1.2.** Aprobar un plan apícola estratégico actualizado con visión a 2030, con definición de metas cuantitativas que faciliten el seguimiento de la gestión y la medición de la eficacia.

**6.5.2.** Fortalecer las acciones y actividades que promuevan el aumento de la producción y la exportación de los productos apícolas; fomentar el fraccionamiento, la diferenciación, la diversificación y el agregado de valor en la actividad para alcanzar, en 2020, las metas proyectadas en el PEAA 2010-2020.



Auditoría General de la Nación

## 7.- CONCLUSIÓN

En 2017 el universo de empresas elaboradoras de alimentos y bebidas alcanzaba a 14.645, de las cuales el 2,94% se clasificaban como grandes; 7,09%, medianas; y el resto, la amplia mayoría, eran pequeñas (29,64 %) y microempresas (60,33%).

Teniendo en cuenta los múltiples objetivos y acciones del área de Alimentos y Bebidas, las modificaciones organizacionales durante el período auditado influyeron notablemente en su desenvolvimiento. La pérdida de rango institucional implicó severas limitaciones al alcance, regularidad y continuidad de las actividades orientadas a la población objetivo y la reducción de la capacidad de influir en la toma de decisiones, en particular en cuanto a las asignaciones presupuestarias, que descendieron de manera significativa, y de recursos humanos. Ello afectó la eficacia y la equidad de la gestión

El Programa Sumar Valor -cuyo monto inicial descendió en el transcurso mismo de la primera edición- alcanzó a una cantidad de empresas beneficiarias inferior, tanto respecto de las metas como en relación con el número de proyectos factibles evaluados. En cuanto a la *producción del complejo apícola*, presentaba un retraso importante frente a las metas del *PEAA 2010-2020*, y el *valor de las exportaciones apícolas* de 2018 se encontraba sensiblemente por debajo de las previsiones para 2020.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca es responsable de varias metas del ODS 2, *Hambre cero*<sup>15</sup> y de la meta 12.3 del ODS 12<sup>16</sup>. La DNAyB reporta el indicador 2.3.1, *Porcentaje de valor agregado sobre la producción total del Sector de Alimentos y Bebidas*, cuya evolución durante el período fue descendente.

---

<sup>15</sup> Metas 2.3, 2.4 y 2.5

<sup>16</sup> ODS 12, *Consumo y Producción Sostenibles*. Meta 12.3: De aquí a 2030, reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha; y reducir el desperdicio de alimentos en la venta al por menor y a nivel de los consumidores, que se encuentra bajo su responsabilidad de seguimiento



#### **Auditoría General de la Nación**

El alcance de las metas a 2020 y 2030 de ese indicador y el logro de los objetivos del área de Alimentos y Bebidas requieren de un diseño organizacional adecuado y previsible, con los recursos necesarios para promover con eficacia el agregado de valor, particularmente en origen, el fortalecimiento y la diversificación de la producción de micro y pymes en todo el país. A la vez, importa atender a la integración vertical para favorecer el desarrollo productivo regional, la generación de empleos de calidad, una distribución más equitativa de los ingresos y el arraigo de la población en el marco de la sostenibilidad ambiental.

#### **8. LUGAR Y FECHA**

Buenos Aires, febrero de 2021.

#### **9. FIRMAS**



Auditoría General de la Nación

## ANEXO I - MARCO LEGAL

|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Constitución Nacional | Derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras. El daño ambiental como generador de la obligación de recomponer. Utilización racional de los recursos naturales, preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, información y educación ambientales. La Nación tiene la potestad de establecer los presupuestos mínimos de protección, y las provincias tienen las potestades necesarias para complementarlos (art. 41)                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Ley 18.284            | Código Alimentario y sus modificatorias. Normas para la producción, elaboración y circulación de alimentos para el consumo Humando en todo el país.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Ley 24.522            | Ley Nacional de Alcoholes. Materia. Jurisdicción. Competencia. Financiación. Producción, circulación, fraccionamiento y comercialización. Inscripción y Registración. Fiscalización, infracciones, delitos, penas, procedimientos y recursos administrativos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Ley 25.127            | Producción Ecológica, Biológica u Orgánica. Sistema de producción agropecuario, su correspondiente agroindustria, como así también a los sistemas de recolección, captura y caza, sustentables en el tiempo y que mediante el manejo racional de los recursos naturales y evitando el uso de los productos de síntesis química y otros de efecto tóxico real o potencial para la salud humana, brinde productos sanos, mantenga o incremente la fertilidad de los suelos y la diversidad biológica, conserve los recursos hídricos y presente o intensifique los ciclos biológicos del suelo para suministrar los nutrientes destinados a la vida vegetal y animal, proporcionando a los sistemas naturales, cultivos vegetales y al ganado condiciones tales que les permitan expresar las características básicas de su comportamiento innato, cubriendo las necesidades fisiológicas y ecológicas. |
| Ley 25.380            | Régimen legal sobre indicaciones de procedencia y denominación de origen de productos agrícolas y alimentarios. Solicitud preliminar de adopción de una denominación de origen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |



Auditoría General de la Nación

|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley 25.675            | Ley general del ambiente. Presupuestos Mínimos para gestionar de manera sustentable y adecuada el ambiente, preservar y proteger la diversidad biológica e implementar el desarrollo sustentable. Principios de la política ambiental.                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Ley 25.966            | Modificaciones de la Ley 25.380 de los arts.1, 2, 3, 7, 8, 13, 16, 23, 24, 25, 26, 27, 34, 35, 37, 38, 40, 41, 42 y 43. Se excluyen a los vinos y a las bebidas espirituosas de origen vánico, las que se registrarán por la Ley 25.163 y sus normas complementarias y modificatorias. Modificación de "Indicación de Procedencia" por "Indicación Geográfica".                                                                                                                                                         |
| Ley 26.967            | Crea el Sello “ <i>Alimentos Argentinos, una Elección Natural</i> ”, y su versión en idioma inglés, establecido mediante la Res. 392/05 de la ex-SAGPyA, actualmente en el ámbito de la SAGyP del MAGyP; y crea la Comisión Asesora de los Alimentos Argentina.                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Ley 27.454            | Crea el “ <i>Programa Nacional de Reducción de pérdida y Desperdicio de Alimentos</i> ”, reglamentado por el Dec. PEN Regl. 246/19 cuyo objeto es la reducción y eliminación de Pérdidas y Desperdicio de Alimentos (PDA), a través del empoderamiento y movilización de los productores, procesadores, distribuidores, consumidores y asociaciones; otorgando especial relevancia a la atención de las necesidades básicas alimentarias de la población en condiciones de vulnerabilidad y con riesgo de subsistencia. |
| Decreto PEN 815/99    | Establece el SISTEMA NACIONAL DE CONTROL DE ALIMENTOS, con el objetivo de asegurar el fiel cumplimiento del Código Alimentario Argentino. Crea la COMISION NACIONAL DE ALIMENTOS, encargada de las tareas de asesoramiento, apoyo y seguimiento del Sistema Nacional de Control de Alimentos.                                                                                                                                                                                                                           |
| Dec. Regl. PEN 97/01  | Reglamentación de la Ley 25.127.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Decreto PEN 206/01    | Programa Nacional de producción orgánica.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Dec. Regl. PEN 556/09 | Reglamentación de la Ley 25.380 y su modificatoria 25.966.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Dec. PEN DNU 13/15    | Modificó la Ley de Ministerios (texto ordenado por Decreto 438/1992) y modificatorias, estableciéndose la nueva denominación y competencias del Ministerio de Agroindustria en el art. 20 ter., para                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |



## Auditoría General de la Nación

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                    | todo lo inherente a la agricultura, la ganadería y la pesca, reemplazando al MAGyP.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Dec. PEN 1341/16   | Modifica los niveles de reintegro a la exportación dentro del MERCOSUR modificando los establecidos en el Decreto 509/2007 y sus modificatorias.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Dec. PEN 32/16     | Establece en el Anexo I dentro del organigrama Ministerio de Agroindustria, a la Subsecretaría de Alimentos y Bebidas, dependiente de la Secretaría de Agregado de Valor.                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Dec. PEN 361/16    | Establece una alícuota de 0% de derecho de exportación a los productos que revistan la condición de orgánico.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Dec. PEN 174/18    | Aprueba el organigrama de Aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría. Establece a Secretaría de Alimentos y Bioeconomía dentro Secretaría de Gobierno de Agroindustria, dependiente del Ministerio de Producción y Trabajo.<br><br>(Objetivos sustituidos por art. 10 del Decreto 48/2019 B.O. 14/1/2019.                                                                                                                                     |
| Dec. PEN 499/17    | Establece al CNCPS como Centro de Gobierno en materia de ODS.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Dec. PEN 292/18    | Establece con relación al CNCPS la obligación de realizar un Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Programas Sociales.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Dec. PEN 585/18    | Modificaciones en los objetivos de la Secretaría de Alimentos y Bioeconomía del Ministerio de Agroindustria, a fin de excluir su intervención en los aspectos relativos a la normalización y registración de productos y establecimientos elaboradores de alimentos. (Modif. Dec. 174/18).                                                                                                                                                                                            |
| Dec. DNU PEN801/18 | Sustituye artículos de la Ley de Ministerios en el marco de reordenamiento estratégico que permita concretar las metas políticas diagramadas en materia de reducción presupuestaria. Sustituye la denominación del Ministerio de Producción por la de Ministerio de Producción y Trabajo, continuador a todos sus efectos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, con excepción de las competencias relativas a la seguridad social, y del Ministerio de Agroindustria. |
| Dec. DNU PEN802/18 | El Ministerio de Agroindustria pasa a ser la Secretaria de Gobierno de Agroindustria.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |



Auditoría General de la Nación

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dec. PEN<br>966/18       | Promulgación de la Ley 27.454.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Dec. DNU<br>PEN 532/2019 | Restablece el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Dec. PEN<br>7/19         | Modificación de Ley de Ministerios, establece la denominación y objetivos Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP), y su responsabilidad primaria.                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Dec. PEN<br>50/19        | El Dec. PEN 50/19 del 20/12/19, deroga al Dec. PEN 802/18.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Dec. DNU<br>PEN 532/19   | Incorpora como art. 20 ter. de la Ley de Ministerios al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Res. SAGPyA<br>392/05    | Establece el Sello “ALIMENTOS ARGENTINOS, UNA ELECCIÓN NATURAL”, y su versión en idioma inglés “, y el premio "Alimentos argentinos", para distinguir aquellos productos que se destaquen por su calidad, niveles de innovación tecnológica, posicionamiento en los mercados y promoción de los aspectos sociales, culturales y naturales de producción, elaboración y transformación de los alimentos argentinos. |
| Res. SAGPyA<br>202/06    | Establece a la DNA (Dirección Nacional de Alimentos) de la Subsecretaría de Política Agropecuaria y Alimentos de la SAGPyA del Ministerio de Economía y Producción, para la recepción y trámite de las solicitudes de reconocimiento de indicaciones geográficas y denominaciones de origen, conforme la Ley 25.380.                                                                                               |
| Res. SAGPyA<br>132/09    | Crea el Programa Nacional de Valor Agregado destinado a la Agroindustria.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Res. SAGPyA<br>658/09    | Establece las funciones del art. 40 de la Ley 25.380 a cargo de la Comisión Nacional Asesora de indicaciones geográficas y denominaciones de origen de productos agrícolas y alimentarios, dentro de la SAGPyA.                                                                                                                                                                                                    |
| Res. MAGyP<br>351/11     | Crea un equipo de trabajo en el ámbito de la Dirección Nacional de transformación y comercialización de productos agrícolas y forestales dependiente de la Subsecretaría de Agricultura de la SAGyP del MAGyP, con la responsabilidad de asistir a dicha unidad en el cumplimiento de las funciones asignadas por la Resolución 587 de                                                                             |



## Auditoría General de la Nación

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                    | fecha 23 de septiembre de 2010 de la citada secretaría. El equipo de trabajo estará integrado por agentes de la citada dirección nacional.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Res. SAGyP 546/11  | Aprueba los signos distintivos del régimen de Indicaciones Geográficas y las Denominaciones de Origen Nacional que lucirán los productos agrícolas y alimentarios reconocidos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Res. MA E 334/16   | Presentación, reconocimiento, estímulo a proyectos de innovación en la cadena apícola – convocatoria en el ámbito de la Subsecretaría de Alimentos y Bebidas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Res. SAGPyA 392/05 | Crea la Comisión Asesora de los Alimentos Argentinos cuya función principal es el asesoramiento, apoyo y promoción del Sello y el Premio.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Res. MA E458/2016  | Crea el Programa Nacional de promoción de Certificados oficiales de calidad en alimentos argentinos "SUMAR VALOR".                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Res. MA 90-E/17    | Establece la forma de acreditar ante el servicio aduanero la condición de ecológicos, biológicos u orgánicos de los productos (SENASA) y a los fines de acreditar ante el servicio aduanero que determinado producto cuenta con el derecho de uso del Sello "ALIMENTOS ARGENTINOS, UNA ELECCIÓN NATURAL" el certificado de la Dirección Nacional de Alimentos de la Secretaría de Alimentos y Bioeconomía del Ministerio de Agroindustria, que además y a través de la Subsecretaría de Alimentos y Bebidas, implemente un sistema de carga y trámite vía web de los documentos referidos en los Artículos 1° y 2° de la presente resolución. También debía sistematizar, de manera trimestral, la información contenida en los certificados y constancias de certificados emitidos en virtud de esta medida, pudiendo realizar los requerimientos necesarios para su cumplimentación. |
| Res. MA 95-E/2017  | Instituto de Vitivinicultura. Regula el pago de una tasa para quienes están obligados a realizar una declaración jurada regulada en la norma.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Res. MA E 117/17   | Crea la Mesa de trabajo de PyMEs extrusoras de soja y sus derivados.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Res. MA 153-E/17   | Comisión Nacional para la Promoción de la Miel Fraccionada en el Mercado Interno y la Exportación, en el ámbito de la Subsecretaría de Alimentos y Bebidas de la Secretaría de Agregado de Valor, MA.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |



Auditoría General de la Nación

|                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Res. MA E<br>190/17  | Crea el Programa de fomento de la Bioeconomía.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Res.SAV E<br>21/17   | Se entrega el aporte no reembolsable a favor de la firma DW Soluciones Tecnológicas S.R.L., para el desarrollo de la aplicación tecnológica para la producción y consumo de miel y otros productos en el marco del “Reconocimiento estímulo a proyectos de innovación en la cadena apícola – edición 2016”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Res. MA E-<br>319/17 | Regula procedimientos sobre tratado de libre comercio.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Res. MA<br>174/18    | Crea el <b>Programa de Buenas Prácticas Agrícolas Sustentables en producción Frutihortícolas</b> (BPAS). Faculta a la Autoridad de Aplicación a implementar, articular y/o suscribir convenios con otros organismos públicos o privados, nacionales o extranjeros, provinciales y/o municipales y/o de la CABA y/o reparticiones dependientes de ellos e invita a las provincias a suscribirse. Invita a universidades, fundaciones y demás entidades públicas y privadas, entidades de productores, industrias vinculadas, canales de venta mayorista y minoristas, que desarrollen actividades vinculadas con la temática, a suscribir actas acuerdos específicos para participar de las actividades propuestas por el presente Programa Nacional. |
| Res. MA<br>193/18    | Faculta a la Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas de la Secretaría de Alimentos y Bioeconomía del Ministerio de Agroindustria o aquella que en el futuro la reemplace o sustituya, para que modifique los Anexos II y III de la citada Res. MA 90/17 de acuerdo con la naturaleza de los productos de que se trate.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| D.A. JGM<br>324/18   | Aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del Ministerio de Agroindustria, de conformidad con el organigrama y las responsabilidades primarias y acciones.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| D.A. JGM<br>1441/20  | Establece una nueva estructura organizativa de primer y segundo nivel operativo del MAGyP con sus respectivos organigramas, responsabilidades primarias y acciones.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |



Auditoría General de la Nación

## ANEXO II – INSTITUCIONAL

El 11 de diciembre de 2015, se modifica la ley de Ministerios 22.520 sustituyendo al Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca (MAGyP) por el Ministerio de Agroindustria (MA), estableciendo una nueva denominación y competencias (Dec. P.E.N. 13/2015). El Decreto P.E.N. 32/2016, deja bajo la órbita del Ministerio de Agroindustria, a la Secretaría Agregado de Valor. Una vez iniciado los trabajos de auditoría se modificó el marco institucional, que más adelante se analiza.

El Ministerio de Agroindustria (MA), tiene las competencias siguientes:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia;
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el P.E.N.;
3. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias con la intervención de las áreas que correspondan, en el ámbito de su competencia.
4. Intervenir en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles, en el ámbito de su competencia.
5. Intervenir en la definición de la política comercial en el campo exterior en el ámbito de su competencia.
6. Intervenir en los regímenes de precios índices y mecanismos antidumping y otros instrumentos de regulación del comercio exterior, en el ámbito de su competencia;
7. Entender en la elaboración de los regímenes de promoción y protección de actividades económicas y de los instrumentos que los concreten, así como en la elaboración, ejecución y fiscalización de los mismos en su área;
8. Intervenir en el ámbito de su competencia en la promoción, organización y participación en exposiciones, ferias, concursos, muestras y misiones en el exterior;



### **Auditoría General de la Nación**

9. Entender en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad de los productos destinados a la exportación vinculados con su competencia;
10. Participar en la administración de las participaciones del Estado en las empresas de carácter productivo en el ámbito de su competencia;
11. Participar en la política laboral y tributaria vinculada a las unidades de producción en el ámbito de su competencia;
12. Participar en la elaboración de políticas, objetivos y acciones atinentes al desarrollo y consolidación de las Cooperativas y Mutuales, así como también la actualización de la legislación aplicable con la participación de los sectores involucrados en el ámbito de su competencia;
13. Entender en la elaboración de los regímenes de las actividades relacionadas con los sectores forestal y pesquero;
14. Entender en la fiscalización sanitaria de la producción agropecuaria, forestal y pesquera;
15. Entender en la normatización, registro, control y fiscalización sanitaria de alimentos, en el ámbito de su competencia.
16. Entender en la tipificación, certificación de calidad y normalización para la comercialización de los productos primarios de origen agropecuario, forestal y pesquero;
17. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización de los regímenes de las actividades relacionadas con los sectores agropecuario, forestal y pesquero, e intervenir en lo referente a minerales de lechos marinos;
18. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las áreas y zonas de frontera;



#### Auditoría General de la Nación

19. Entender en la defensa fito y zoosanitaria de fronteras, puertos, aeropuertos y en la fiscalización de la importación de origen agropecuario, forestal y pesquero. Fuente: Dec. PEN 13/2015.

El Decreto P.E.N. 32/2016, del 08 de enero de 2016, crea la **Secretaría Agregado de Valor** dentro del entonces **Ministerio de Agroindustria** (Dec. PEN 32/16). Dentro de las Subsecretarías a su cargo, se encuentra **la Subsecretaría de Alimentos y Bebidas**, la cual tenía por objetivos:

1. Coordinar la elaboración y ejecución de políticas y acciones tendientes al desarrollo, evolución y desempeño de la industria de alimentos y bebidas en el ámbito nacional, con el objeto de promover la competitividad, el valor agregado, la diferenciación, la calidad, el cuidado ambiental y la innovación sustentable del sector.
2. Coordinar el estudio de los distintos factores económicos que afectan a las cadenas de alimentos y bebidas, analizando todos los eslabones que las conforman.
3. Proponer y ejecutar programas de capacitación, asistencia técnica en materia de producción, industrialización, aplicación de la innovación tecnológica, comercio exterior, calidad y certificaciones para la industria de alimentos y bebidas.
4. Coordinar la elaboración y ejecución de programas y acciones tendientes a impulsar la modernización, reconversión, complementación, innovación tecnológica y diversificación de productos y mercados de las economías regionales.
5. Coordinar la participación en los ámbitos vinculados con los distintos Grupos de Trabajo del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), del Codex Alimentarius, de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Código Alimentario Argentino, la Comisión Nacional de Alimentos y el Punto Focal del Codex Alimentarius, de conformidad con la normativa vigente.



#### Auditoría General de la Nación

6. Asistir y participar en los foros técnicos nacionales, regionales e internacionales que entiendan en la problemática de seguridad alimentaria y nutricional, en coordinación con las áreas de competencia en la materia.
7. Coordinar lo relativo a la aplicación y contralor de la **Ley 25.380 de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas de Productos Agrícolas y Alimentarios** y en la aplicación de la **Ley 25.127 de Producción Ecológica, Biológica u Orgánica** y la **Ley 26.967 que crea el Sello de Calidad "ALIMENTOS ARGENTINOS, UNA ELECCION NATURAL"** y su versión en idioma inglés, "ARGENTINE FOOD, A NATURAL CHOICE".
8. Coordinar la elaboración de informes y realizar el seguimiento de los principales indicadores económicos y productivos de la industria de alimentos y bebidas, así como de cada uno de los sectores que la conforman.
9. Promover la mejora de la competitividad de las Pymes alimentarias en las áreas de financiamiento, calidad, comercio exterior, diferenciación y mejora organizacional, coordinando con los distintos organismos con competencia en la materia y las cámaras representantes del sector alimentario.
10. Proponer políticas y estrategias dirigidas a la unificación y simplificación de normativas vinculadas a la producción de alimentos.
11. Entender en la elaboración y propuesta de instrumentos para contribuir a promover el desarrollo y crecimiento del sector industrial agroalimentario.
12. Realizar las propuestas y coordinar la ejecución de las políticas de comercialización, regulación y fiscalización de la producción agroalimentaria, así como en las negociaciones internacionales, comerciales y sanitarias de estos rubros, en el ámbito de su competencia.



Auditoría General de la Nación

### **Modificación institucional - marzo de 2018**

El 2 de marzo de 2018, se crea la **Secretaría de Alimentos y Bioeconomía (Decreto PEN 174/18)**. Se aprueba el organigrama de aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría, entre ellos el correspondiente al Ministerio de Agroindustria. La **D.A. JGM 324/18** determinó la estructura organizativa de primer y segundo nivel, quedando estructurado de la siguiente manera: Ministerio de Agroindustria; Secretaría de Alimentos y Bioeconomía; Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas.

La **Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas (DNAyB)**, tiene como **responsabilidad Primaria** entender en la elaboración, propuestas y ejecución de políticas para el desarrollo estratégico y competitivo de la producción de alimentos y bebidas, así como en procesos de agregado de valor, diferenciación e industrialización de productos, mejora de los marcos regulatorios, promoción comercial y desarrollo sostenible de los sistemas alimentarios, articulando con las distintas áreas gubernamentales y actores del sector privado relacionados. Las **acciones** son:

1. Coordinar la elaboración y ejecución de políticas y acciones tendientes al desarrollo, evolución y desempeño de la industria de alimentos y bebidas en el ámbito nacional.
2. Coordinar el estudio y elaborar los informes de los distintos indicadores y factores económicos que afectan a las cadenas de valor de alimentos y bebidas.
3. Proponer y ejecutar programas de capacitación, formación, asistencia técnica y económica, promoción comercial interna y externa, en materia de producción, industrialización, aplicación de la innovación tecnológica, comercio exterior, inocuidad, calidad y certificaciones para la industria de alimentos y bebidas.
4. Coordinar la elaboración y ejecución de programas y acciones tendientes a impulsar la modernización, reconversión, complementación, innovación tecnológica, simplificación y unificación de normativas alimentarias, así como a la diversificación de productos y mercados nacionales e internacionales, principalmente, de las economías regionales.



#### Auditoría General de la Nación

5. Coordinar la participación en los ámbitos vinculados con los distintos grupos de trabajo del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), del Codex Alimentarius, de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Código Alimentario Argentino, la Comisión Nacional de Alimentos, del Sistema Nacional de Control de Alimentos, de la Organización Mundial de la Salud, el Punto Focal de Codex Alimentarius, así como de los Consejos y Foros Nacionales, Regionales e Internacionales que aborden la problemática alimentaria y de Seguridad Alimentaria y nutricional, en coordinación con las áreas de competencia en la materia.
6. Coordinar y administrar lo relativo a la aplicación y contralor de la Ley 25.380 de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas y en la aplicación de la Ley 25.127 de Producción Ecológica, Biológica u Orgánica y la Ley 26.917 que crea el Sello de Calidad "ALIMENTOS ARGENTINOS, UNA ELECCION NATURAL" y su versión en idioma inglés, "ARGENTINE FOOD, A NATURAL CHOICE" , así como de los programas Nacionales de Reducción de Pérdidas de Desperdicios de Alimentos, de El Mercado en tu Barrio y de Sumar Valor.
7. Promover la mejora de la competitividad de las Pymes alimentarias en las áreas de financiamiento, calidad, comercio exterior, diferenciación, promoción comercial y mejora organizacional, coordinando con los distintos organismos con competencia en la materia y las cámaras representantes del sector alimentario.
8. Realizar las propuestas y coordinar la ejecución de las políticas de comercialización, regulación y fiscalización de la producción agroalimentaria para promover la seguridad alimentaria y nutricional, así como en las negociaciones internacionales, comerciales y sanitarias de estos rubros, en el ámbito de su competencia.



Auditoría General de la Nación

### ANEXO III – ODS, METAS, INDICADORES Y PROGRAMAS

#### Metas ODS adaptadas, indicadores y programas según información de la DNAyB

El MAGyP es responsable de las *metas 2.3, 2.4, 2.5 del objetivo 2 (Hambre cero)* y de la *meta 12.3 del objetivo 12 (Consumo y Producción Sostenibles)*.

Las acciones encomendadas por la DA 324/2018 a la Dirección se encuentran principalmente alineadas con el ODS 2 y, además, pueden mencionarse los ODS 12 y ODS 17 (Alianzas para lograr los objetivos)<sup>17</sup>.

La DNAyB tiene a su cargo el Programa Sumar Valor y las mesas de competitividad sectoriales *alineados con la meta 2.3*, y el Programa Nacional de Buenas prácticas Agrícolas Sustentables (BPAS) en Productos Frutihortícolas *alineado con la meta 2.4* del ODS 2.

El Organismo reporta los *indicadores 2.3.1 y 2.3.5 de la meta 2.3. (Nota DNAyB S/Nº del 13-03-20)*. Además de reportar a la Dirección de Producciones Sostenibles -punto focal del Ministerio-, la Dirección Nacional ha colaborado con la DPS en el desarrollo de las fichas técnicas explicativas de los indicadores 2.3.1 y 2.3.5:

- **Indicador 2.3.1.** Porcentaje de valor agregado sobre la producción total del Sector de Alimentos y Bebidas.

El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) informa los siguientes porcentajes de **evolución** del indicador: 25,9% en 2015; 25,5% en 2016; 25,6% en 2017; y 25,4% en 2018.

La **meta al 2020** es **27,10%**, y la **meta al 2030**, de **28,40%** (ODS –Segundo Informe Voluntario Nacional, junio 2020).

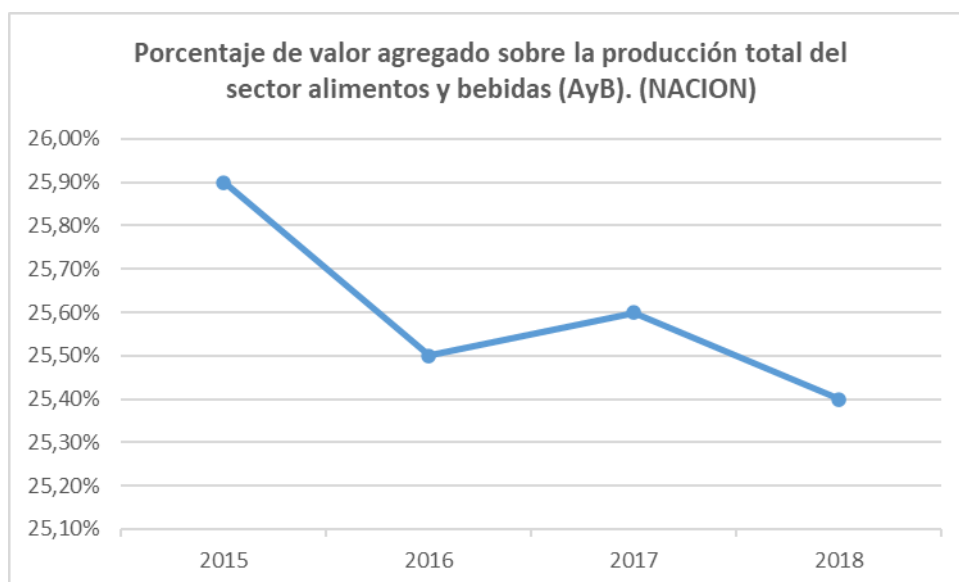
---

<sup>17</sup> Denominación completa del ODS 17: Fortalecer los Medios de Ejecución y Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.



## Auditoría General de la Nación

Las metas para 2020 y 2030 dependen en gran medida del desarrollo de agregado de valor en origen y de la promoción de la integración vertical de las pymes. Ello favorece el desarrollo productivo regional, fomenta el equilibrio, la generación de empleo de calidad, una distribución más equitativa de las rentas y el arraigo de la población. La evolución del mencionado indicador pone de manifiesto la relevancia de la ejecución de acciones y actividades efectivas de promoción del sector de alimentos y bebidas. La meta para 2020 es de 27,10%, y para 2030, 28,40%.



**Fuente:** Elaborado en base a datos del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS)

- **Indicador 2.3.5.** Indicador sintético de Diversificación de agregado de valor en exportaciones de alimentos y Bebidas (ISDE)

A continuación, se presenta el cuadro con los **ODS, metas y programas vinculados**, a cargo de la Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas.



Auditoría General de la Nación

| ODS 2 Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Metas                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Programas DNAyB                                                                                                                                          |
| - <b>Meta 2.3.</b> Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y obtener empleos no agrícolas. | - <b>Meta 2.3. (Adaptada).</b> Para el 2030, <u>aumentar el potencial productivo con valor agregado mediante el desarrollo agroindustrial equilibrado y sustentable que logre la oferta exportable diversificada, resguarde la seguridad alimentaria y apoye a los pequeños y medianos productores y trabajadores rurales mediante el incremento de ingresos y mejora de la calidad de vida, favoreciendo el arraigo.</u> | - Programa Nacional de Promoción de Certificados Oficiales de Calidad en Alimentos Argentinos “Sumar valor”<br><br>- Mesas de competitividad sectoriales |
| - <b>Meta 2.4.</b> Asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático      | - <b>Meta 2.4. (Adaptada).</b> Para 2030, procurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos <u>mediante buenas prácticas agropecuarias que aumenten la productividad y la producción, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio y la variabilidad climática, reduzcan el riesgo agropecuario y mejoren progresivamente la calidad de los agroecosistemas.</u>                                  | - Programa Nacional de Buenas prácticas Agrícolas Sustentables (BPAS) en productos Frutihortícolas                                                       |
| - <b>Meta 2.5.</b> Mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja especies silvestres, mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional.                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                          |
| ODS 12 Garantizar Modalidades de Consumo y Producción Sostenibles                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                          |
| Metas                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Programas                                                                                                                                                |
| - <b>Meta 12.3.</b> Reducir a la mitad el desperdicio de alimentos mundial en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha.                                  | - <b>Meta 12.3. (Adaptada).</b> De aquí al 2030, <u>reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha, reducir el desperdicio de alimentos en la venta al por menor y a nivel de los consumidores.</u>                                                                                                                                         | - Plan Nacional de Reducción y Pérdidas de Desperdicios en Alimentos (comprende al Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos) |



Auditoría General de la Nación

#### ANEXO IV – PERSONAL DE LA DNAyB

Entre las funciones de los agentes a efectos de alcanzar los *objetivos* de la presente auditoría, y teniendo en cuenta las responsabilidades normativas de la Dirección Nacional (DA JGM 324/18), se destacan:

- Asegurar la gestión eficaz y efectiva del Programa Sumar Valor
- Certificar la calidad por origen (Sellos de Alimentos Argentinos; Indicaciones de Procedencia y Denominaciones de Origen de Productos Agrícolas y Alimentarios); o por la condición de Producción Ecológica, Biológica u Orgánica.
- Desarrollar actividades de capacitación y asistencia técnica en el territorio a los efectos de incrementar la diferenciación, la diversificación y el agregado de valor en alimentos y bebidas, particularmente en micros y pymes del sector.
- Promocionar la actividad apícola, la producción, diferenciación, diversificación y comercialización (exportación y consumo interno) con criterios de eficacia, efectividad y equidad

#### Número de agentes en áreas relevantes en relación con los objetivos de la auditoría:

- Para el **Programa Sumar Valor**, orientado a incentivar la incorporación de certificaciones que aportan diferenciación y valor en micro y pymes, la DNAyB contaba con 3 agentes con dedicación parcial y la supervisión y seguimiento del Director.
- En “**Alimentos Argentinos, una elección natural**”, 3 personas dedicadas al tema
- La **Coordinación de Apicultura**, responsable de diseñar, proponer y gestionar políticas de producción, industrialización y comercio, entre otras acciones, disponía de 5 agentes incluido el Coordinador: un técnico apícola, un médico veterinario, una ingeniera agrónoma, un analista de sistemas y una administrativa.



#### Auditoría General de la Nación

- Los **sellos ID/DO** contaban con dos personas específicamente calificadas en el tema, que no alcanzaban para promover la herramienta en el territorio nacional. En total había tres agentes: una ingeniera en alimentos, una licenciada en nutrición y una abogada.
- Para **Alimentos Orgánicos** había tres personas asignadas; una de ellas, la responsable del área respectiva

*(Fuente: Nómina del Personal de la DNAyB al 31 de marzo de 2019)*



Auditoría General de la Nación

## ANEXO V – EJECUCIÓN DEL PROGRAMA SUMAR VALOR

### Cuadro N° 1:

**Sumar Valor. Ejercicio 2017. Reintegro a empresa beneficiaria. Fecha de autorización e importe**

| Beneficiario | F. Autoriz. | Ejerc. Id. Tramite | Importe Devengado<br>MO (\$) |
|--------------|-------------|--------------------|------------------------------|
| 1            | 11/01/2018  | 2017               | 153.013,77                   |
| Total        |             |                    | <b>153.013,77</b>            |

### Cuadro N° 2:

**Sumar Valor. Ejercicio 2018. Reintegros a empresas beneficiarias. Fechas de autorización e importes**

| Beneficiario | F. Autoriz. | Ejerc. Id. Tramite | Importe Devengado<br>MO (\$) |
|--------------|-------------|--------------------|------------------------------|
| 1            | 08/05/2018  | 2017               | 167.652,00                   |
| 2            | 08/05/2018  | 2017               | 170.170,00                   |
| 3            | 24/04/2018  | 2017               | 178.311,70                   |
| 4            | 19/06/2018  | 2017               | 197.828,43                   |
| 5            | 10/08/2018  | 2017               | 172.350,29                   |
| 6            | 30/08/2018  | 2017               | 200.000,00                   |
| 7            | 30/08/2018  | 2017               | 200.000,00                   |
| 8            | 26/09/2018  | 2017               | 200.000,00                   |
| 9            | 08/10/2018  | 2017               | 200.000,00                   |
| 10           | 08/10/2018  | 2017               | 200.000,00                   |
| 11           | 08/10/2018  | 2017               | 180.000,00                   |
| 12           | 08/10/2018  | 2017               | 200.000,00                   |
| 13           | 08/10/2018  | 2017               | 200.000,00                   |
| 14           | 08/10/2018  | 2017               | 161.690,00                   |
| 15           | 08/10/2018  | 2017               | 180.400,00                   |



**Auditoría General de la Nación**

|       |            |      |                     |
|-------|------------|------|---------------------|
| 16    | 31/10/2018 | 2017 | 200.000,00          |
| 17    | 26/12/2018 | 2017 | 128.800,00          |
| 18    | 17/12/2018 | 2017 | 200.000,00          |
| 19    | 17/12/2018 | 2017 | 200.000,00          |
| 20    | 17/12/2018 | 2017 | 200.000,00          |
| 21    | 17/12/2018 | 2017 | 170.170,00          |
| 22    | 18/12/2018 | 2017 | 200.000,00          |
| 23    | 20/12/2018 | 2017 | 200.000,00          |
| 24    | 27/12/2018 | 2017 | 193.307,69          |
| 25    | 27/12/2018 | 2017 | 200.000,00          |
| 26    | 27/12/2018 | 2017 | 103.355,50          |
| 27    | 02/01/2019 | 2017 | 200.000,00          |
| Total |            |      | <b>5.004.035,61</b> |

**Cuadro N° 3:**

***Sumar Valor. Ejercicio 2019. Reintegros a empresas beneficiarias. Fechas de autorización e importes***

| <i>Beneficiario</i> | <i>F. Autoriz.</i> | <i>Ejerc. Id. Tramite</i> | <i>Importe Devengado<br/>MO (\$)</i> |
|---------------------|--------------------|---------------------------|--------------------------------------|
| 1                   | 19/03/2019         | 2017                      | 125.483,40                           |
| 2                   | 22/03/2019         | 2017                      | 180.000,00                           |
| Total               |                    |                           | <b>305.483,40</b>                    |

**Fuente:** Elaboración propia en base a información suministrada por la DNAyB, 13/03/2020.

**Nota:** Se han utilizado números para no identificar con nombre o razón social a las empresas beneficiarias.



Auditoría General de la Nación

## ANEXO VI - APICULTURA

China es el principal productor y exportador mundial. El volumen de miel comercializado a precios *bajos*, con calidad inferior, presiona los precios internacionales a la baja. Nueva Zelanda se destaca por su miel diferenciada.

EE. UU, el principal destino en volumen de las *exportaciones argentinas de miel*, disminuyó fuertemente sus compras en 2017 debido al ingreso masivo de mieles de Asia; se exportaron 31.167 toneladas. En 2018, EE.UU. continuó siendo el principal destino de las exportaciones, pero con un volumen de 10.052 t, es decir, 67,75% menos que el año anterior (*datos de página Web de SENASA*). Los principales países importadores a nivel mundial son EE.UU, Alemania, Japón y Reino Unido (*INTA, El Mercado Apícola Internacional, julio 2018*).

La expansión apícola es valiosa por el valor social y ecológico, colabora al arraigo y desarrollo rural familiar de las comunidades. La biodiversidad y la baja densidad de población han permitido a la Argentina gozar de condiciones óptimas para la producción de mieles libres de contaminantes, con características diferenciales y variantes relacionadas con las regiones donde se ubican los colmenares. Con características únicas, propias de las condiciones climáticas, tipo de suelo y los saberes propios de cada región, una de las estrategias de alto impacto comercial y económico para agregar valor consiste en identificar algunos de sus atributos para diferenciarlo de la competencia.

Por otra parte, el avance de la frontera agrícola y el uso de agroquímicos representan una fuerte limitación para el sector dado que reducen los espacios de explotación con disponibilidad de flora.

### - Uso de sellos

En 2017 se renovó el derecho de uso del *Sello de Alimentos Argentinos* a una empresa de miel. Al año siguiente se otorgó el derecho de uso de ese sello a 2 empresas (miel fraccionada).



Auditoría General de la Nación

## ANEXO VII - DESCARGO DEL ORGANISMO

"2020 - AÑO DEL GENERAL MANUEL BELGRANO"



Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca

BUENOS AIRES, 10 de diciembre de 2020

Referencia: NOTA N° 53/20 AG03.

Actuación N°214/19-AGN

Estimado Cristian Módolo

Auditoría General de la Nación

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., en el marco de la nota de la referencia y puntualmente en relación al PROYECTO DE INFORME DE AUDITORÍA SICA N° 5042360/ ACTUACION N° 214/19-AGN, referido al Examen de la gestión ambiental de la ex - Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas de la entonces Secretaría de Alimentos y Bioeconomía.

En ese marco, se coincide en que durante el período auditado se produjeron modificaciones en el marco legal e institucional del organismo que influyeron significativamente sobre la gestión del área de Alimentos y Bebidas.

En efecto, la pérdida de rango institucional, por decisión política, implicó limitaciones al alcance, continuidad y regularidad de las acciones y actividades orientadas a la población objetivo, así como una reducción en la capacidad de influir en la toma de decisiones, particularmente, en las asignaciones presupuestarias y de recursos humanos y, por lo tanto, afectó la eficacia y la equidad de la gestión; todo lo cual aparece señalado en los puntos 6.2. *Asignaciones y ejecuciones presupuestarias* y 6.3. *Planta de personal*.

En lo que respecta al punto 6.4. *Programa Sumar Valor* ediciones 2017-2018, cabe destacar que tanto las demoras en los procesos administrativos (ajenos a esta Secretaría)



## Auditoría General de la Nación

como en la asignación presupuestaria atentaron contra la ejecución en tiempo y forma del Programa (coincidiéndose, por tanto, con las causas y valoración del informe que da cuenta la presente), sin perjuicio de estimarse que, a pesar de ello, se logró cumplir con el objetivo del Programa.

Respecto de lo anterior, debiera considerarse, y ya de manera general e incluso a futuro que, amén de las dilaciones/demoras en otras áreas, cada cambio organizacional y de estructura inferior (Direcciones simples) y sus dependencias, ha implicado, para cada caso, la necesidad de reformulación de los proyectos en los expedientes en trámite administrativo, nuevas intervenciones de áreas de apoyo (Dirección General de Despacho -DGD-y Dirección General de Jurídicos) y nuevas conformidades políticas.

Asimismo, y respecto a las demoras registradas, se estima que debería tenerse en cuenta que el Programa Sumar Valor tiene un procedimiento de ejecución y de reintegro de sumas “especial”, por cuanto no hay desembolsos dinerarios al momento de la solicitud ni tampoco al inicio de la ejecución de cada proyecto, sino únicamente reintegros sobre la finalización de la ejecución de los mismos y, siempre previa rendición de cuentas certificada por contador público. Por tanto la ejecución culmina cuando voluntariamente el beneficiario realiza la inversión, denuncia la cuenta bancaria y presenta la rendición final en debida forma (etapas a cargo del administrado).

Tal sistema se diseñó privilegiando la transparencia de la gestión y el resguardo patrimonial del Organismo.

De esta manera, puede observarse que existen varias y sucesivas etapas consecuentes, en donde existe un *plazo que insume el trámite de la solicitud de cada interesado para acceder al Registro de Beneficiarias; otro plazo es el de ejecución del proyecto aprobado a dicha Beneficiaria (se le acuerda generalmente 1 año, dependiendo de las particularidades del proyecto que se aprueba por Resolución), y a su vez, otro plazo que es el que conlleva la rendición del proyecto ejecutado, junto con el tiempo que insume la tramitación interna del abono del reintegro aprobado para cada una de las Beneficiarias mediante transferencia bancaria a cuenta debidamente censada.*

Respecto de las recomendaciones referidas en el 6.1. -Modificaciones legales y/o institucionales-, se coincide en la necesidad de arbitrar los medios para que se aseguren diseños institucionales atentos a la relevancia de la previsibilidad y la estabilidad organizativas para alcanzar una gestión óptima, que logre los objetivos y las metas específicas formuladas en las normas, planes, programas y compromisos internacionales con eficacia y efectividad; así como arbitrar los medios necesarios para lograr una mayor



#### Auditoría General de la Nación

asignación presupuestaria para que la Autoridad de Aplicación del Programa vigente (conf. Resolución N° 458/2016 conf. 219/2020) pueda gestionar con eficacia los objetivos, acciones y programas a su cargo, y alcanzar las metas propuestas, y disponer del personal necesario a fin de alcanzar la gestión eficaz, oportuna y equitativa respecto de micro y pymes a lo largo del territorio.

En efecto, se comparte que tales medidas posibilitaran cumplir con el objetivo del Programa (en su actual formulación), potenciando las oportunidades de las micro y pymes para agregar valor y contribuir a mejorar sus condiciones competitivas, ofreciendo nuevas alternativas productivas y comerciales .

Sin otro particular lo saludo atentamente.-

Marcelo Alós  
Secretario de Alimentos, Bioeconomía y Desarrollo Regional  
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca



## ANEXO VIII - ANÁLISIS DE LA VISTA

| 6.- Recomendaciones                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Descargo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Análisis del descargo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>6.4. Programa Sumar Valor</b></p> <p><b>6.4.1.</b> Asegurar la asignación efectiva de los recursos financieros específicos establecidos por norma (<i>Res. MA 153-E/2017, Programa Sumar Valor</i>).</p> <p><b>6.4.2.</b> Cumplir con las metas formuladas para el Programa, tanto respecto del número de empresas beneficiarias como del total de reintegros.</p> <p><b>6.4.3.</b> Arbitrar los medios para que las autoridades competentes provean los recursos necesarios para garantizar la inclusión en calidad de beneficiarias de las empresas cuyos proyectos se evalúan como “viables”. Esto posibilitaría cumplir con el objetivo del programa, que es el de <i>potenciar las oportunidades de las micro y pymes para agregar valor y contribuir a mejorar sus condiciones competitivas, ofreciendo nuevas alternativas productivas y comerciales</i> y, para este propósito, brindar <i>asistencia económica</i>.</p> | <p>“En lo que respecta al punto 6.4. <i>Programa Sumar Valor</i> ediciones 2017-2018, cabe destacar que tanto las demoras en los procesos administrativos (ajenos a esta Secretaría) como en la asignación presupuestaria atentaron contra la ejecución en tiempo y forma del Programa (coincidiéndose, por tanto, con las causas y valoración del informe que da cuenta la presente), sin perjuicio de estimarse que, a pesar de ello, se logró cumplir con el objetivo del Programa.</p> <p>Respecto de lo anterior, debiera considerarse, y ya de manera general e incluso a futuro que, amén de las dilaciones/demoras en otras áreas, cada cambio organizacional y de estructura inferior (Direcciones simples) y sus dependencias, ha implicado, para cada caso, la necesidad de reformulación de los proyectos en los expedientes en trámite administrativo, nuevas intervenciones de áreas de apoyo (Dirección General de Despacho - DGD-y Dirección General de Jurídicos) y nuevas conformidades políticas.</p> <p>Asimismo, y respecto a las demoras registradas, se estima que debería tenerse en cuenta que el Programa Sumar Valor tiene un procedimiento de ejecución y de reintegro de sumas “especial”, por cuanto no hay</p> | <p>Con respecto al cumplimiento del objetivo, el <i>monto</i> en valores nominales consignado en la resolución respectiva (<i>Res. MA 153-E/2017</i>) se redujo significativamente por razones presupuestarias (de \$10.000.000 a poco más de \$6.000.000) y, en relación con esto, no se alcanzaron las <i>metas</i> formuladas en 2018 de empresas beneficiarias (50) que serían alcanzadas por los reintegros (<i>Aclaraciones Previas, 3.6. Sumar Valor</i>).</p> <p>Acerca del impacto de los cambios organizacionales y de estructuras inferiores en la gestión de la ex Dirección Nacional de Alimentos y Bebidas, el equipo de auditoría tomó debida nota de ello. Tan es así que el hallazgo <b>4.4</b>, <i>Programa Sumar Valor</i>, se refiere específicamente esos efectos.</p> <p>En cuanto a demoras, surgen del análisis de la información relevada (SsAyB, <i>Informe de Gestión 2017</i>; DNAyB, Nota S/Nº del 13-03-20, detalle de <i>Ejecuciones presupuestarias 2017, 2018, 2019</i>; Nota S/Nº del 16-10-19, <i>Programa Nacional de Promoción de Certificados Oficiales de calidad en Alimentos Argentinos Sumar Valor</i> y del mismo <i>Programa Sumar Valor</i></p> |



## Auditoría General de la Nación

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>desembolsos dinerarios al momento de la solicitud ni tampoco al inicio de la ejecución de cada proyecto, sino únicamente reintegros sobre la finalización de la ejecución de los mismos y, siempre previa rendición de cuentas certificada por contador público. Por tanto, la ejecución culmina cuando voluntariamente el beneficiario realiza la inversión, denuncia la cuenta bancaria y presenta la rendición final en debida forma (etapas a cargo del administrado). Tal sistema se diseñó privilegiando la transparencia de la gestión y el resguardo patrimonial del Organismo.</p> <p>De esta manera, puede observarse que existen varias y sucesivas etapas consecuentes, en donde existe un <i>plazo que insume el trámite de la solicitud de cada interesado para acceder al Registro de Beneficiarias; otro plazo es el de ejecución del proyecto aprobado a dicha Beneficiaria (se le acuerda generalmente 1 año, dependiendo de las particularidades del proyecto que se aprueba por Resolución), y a su vez, otro plazo que es el que conlleva la rendición del proyecto ejecutado, junto con el tiempo que insume la tramitación interna del abono del reintegro aprobado para cada una de las Beneficiarias mediante transferencia bancaria a cuenta debidamente censada.</i></p> | <p>– <i>Resultados de Encuesta</i>, en <a href="http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Sumar%20Valor/">http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Sumar%20Valor/</a> )</p> <p>El análisis provisto por el organismo refuerza la recomendación y la necesidad de arbitrar los medios para que las autoridades competentes provean los recursos necesarios a los beneficiarios, atento a las metas definidas, los recursos disponibles y los procedimientos de transparencia diseñados para el sistema.</p> <p><i>Se mantiene la recomendación.</i></p> |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|