

ESPECIALIZACIÓN en
AUDITORÍA INTERNA
GUBERNAMENTAL

(DECRETO 72/2018)

ESPECIALIZACIÓN EN AUDITORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS UNIVERSIDAD
NACIONAL DE LA PLATA

TRABAJO INTEGRADOR FINAL (TIF)

**Implementación del Plan de Integridad y Cumplimiento y el
rol establecido por Ley a la Unidad de Auditoría Interna del
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca**

AUTOR: SANTARELLI, GISELLE ELIANA

DIRECTOR: SOLARI, ESTEFANIA

MAYO 2022



1. RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene como principal objetivo describir la situación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP) respecto al estado actual de implementación del Plan de Integridad y Cumplimiento y el rol establecido por Ley a la Unidad de Auditoría Interna (UAI) del mismo Ministerio.

En función de ello el presente trabajo pretendió determinar un diagnóstico de como a partir de la creación de la Unidad de Prevención de Riesgos (UPR) en el ámbito del Plan de Integridad y Cumplimiento y la Unidad de Auditoría Interna, pueden realizar sus tareas de manera coordinada y coadyuvante.

Mediante el presente se muestran argumentaciones que permitan identificar un modelo integrador entre ambas áreas, a fin de lograr que la información recabada por ellas en distintos momentos sea eficaz, eficiente y efectiva.

En estos dos últimos años se encuentra un proceso de implementación en el ámbito público de áreas de integridad y cumplimiento. En algunos ámbitos se crean enlaces de integridad, normativa específica, o áreas creadas en el organigrama con el objeto de incorporar esta visión de gestión.

El presente estudio de caso se realizó mediante el análisis de normativa específica sobre la creación del Plan de Integridad y Cumplimiento en la órbita del Ministerio a partir del trabajo vinculado que se efectuó en un área determinada de manera conjunta entre la Unidad de Prevención de Riesgos (UPR) y la Unidad de Auditoría Interna (UAI).

En relación a lo mencionado el objetivo general del presente trabajo se definió como: “Realizar un diagnóstico de la implementación del Plan de Integridad y Cumplimiento y su relación con las competencias de la Unidad de Auditoría Interna en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.”

Los objetivos específicos que se definieron en la investigación fueron:

1. Realizar un análisis normativo sobre la implementación del Plan de Integridad y Cumplimiento en el MAGyP.
2. Evaluar el estado de conocimiento de los agentes del MAGYP respecto de la implementación de las políticas que tiene como iniciativa la UPR en materia de prevención de riesgos y el conocimiento de dichos agentes sobre la UAI con el objeto de relevar la interacción de ambas áreas.



A fin de cumplir con los objetivos descritos en primer lugar se desarrolló un análisis de contenido normativo, así como documental.

A través del relevamiento de los resultados obtenidos se propuso dejar plasmado que, para que ambas dependencias, es decir la Unidad de Prevención de Riesgos y la Unidad de Auditoría Interna, puedan lograr objetivos de gobernanza¹ es necesario que las diversas áreas que componen el Ministerio tengan un acabado conocimiento de ellas, que comprendan y conozcan las misiones y funciones de cada una, que entiendan como pueden generar sinergia a fin de ayudar al logro de objetivos de gestión como así también la relevancia de que los distintos actores (empleados, funcionarios, proveedores y terceros involucrados) se enmarque en un mismo fin de seguridad normativa, ética e institucional.

Palabras clave: Auditoría, Plan de integridad, unidad de prevención de riesgos, control interno.

¹ Desde la perspectiva centrada en el Estado, gobernanza es definida como: el arte de liderazgo público, en el cual el actor principal es el Estado. Por lo tanto, el régimen político, la gerencia pública, y la capacidad del gobierno son elementos críticos para la buena gobernanza. Esta perspectiva enfatiza la necesidad de que existan mecanismos que dirijan, guíen a la sociedad, y adjudica este papel al Estado en forma preferencial. ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? , REVISTA ANÁLISIS INTERNACIONAL, N° 2 año 2010, María Victoria Whittingham Munévar, Ph.D, pg 221.



2. ÍNDICE

1. RESUMEN	2
2. INDICE.....	4
3. INTRODUCCION.....	6
4. PLANTEAMIENTO DEL TEMA/PROBLEMA.....	8
4.1. RELEVANCIA DE LA INVESTACIÓN.....	11
4.2. FORMULACIÓN DEL TEMA.....	11
5. OBJETIVOS.....	12
6. MARCO TEORICO	13
6.1. DESCRIPCIÓN ORGANIZACIONAL DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA (MAGYP).....	13
6.2. FUNCIONES DE LAS UNIDADES DE AUDITORÍA INTERNA (UAI).....	14
6.3. EL MODELO DE LAS TRES LÍNEAS DE DEFENSA.....	17
6.4. ANTECEDENTES DE LOS PROGRAMAS DE INTEGRIDAD.....	19
7. METODOLOGÍA.....	23
8. DESARROLLO.....	25
8.1. ANÁLISIS NORMATIVO SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE INTEGRIDAD Y CUMPLIMIENTO EN EL MAGYP.....	25
8.2. LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA (UAI).....	28
8.3. NORMATIVA VINCULADA AL PROGRAMA DE INTEGRIDAD Y CUMPLIMIENTO (PIYC) EN EL ÁMBITO DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA.....	31
8.4. UNIDAD DE PREVENCIÓN DE RIESGOS.....	34
8.5. REGLAMENTO DE DEBIDA DILIGENCIA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA.....	35
8.6. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA.....	37



9. CONCLUSIONES.....	47
10. BIBLIOGRAFÍA.....	51
11. ANEXOS.....	55
<i>ANEXO 1- ENCUESTA</i>	55
<i>ANEXO 2 ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA (MAGYP)</i>	59



3. INTRODUCCIÓN

El objetivo general del presente trabajo es, tal como se mencionó anteriormente: “Realizar un diagnóstico de la implementación del Plan de Integridad y Cumplimiento y analizar su relación con las competencias de la Unidad de Auditoría Interna en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca”. De esta manera la investigación tiene como finalidad brindar un diagnóstico respecto de la implementación del Plan de integridad y cumplimiento en el Ministerio mencionado, a través de la creación de la Unidad de Prevención de Riesgos, y su relación con el control interno, el cual se configura a través de un organismo creado con anterioridad denominado Unidad de Auditoría Interna.

La implementación de esta nueva área de Integridad y Cumplimiento es novedosa en el ámbito público. No obstante, esta tarea se lleva adelante en organismos privados en la Argentina desde la sanción de la Ley 27401 del año 2017.²

A fin de introducir en la temática del presente trabajo se comenzará mencionando la normativa ministerial relacionada con la creación del Plan de Integridad y Cumplimiento y la normativa específica del MAGyP, lo que dejará en evidencia como se impulsan áreas determinadas a fin de su aplicación y su metodología de trabajo en la jurisdicción. De la misma manera se propone describir al área de control interno que se encuentra representado por la Auditoría Interna en el Ministerio.

En función de ello se analizará material bibliográfico y normativa como así también la aplicación de matrices de control de las dos y los planes de trabajo y directrices de ambas áreas. Complementándose el análisis con el relevamiento de encuestas a 31 agentes que trabajan en el MAGYP pertenecientes a diferentes áreas y con distintas antigüedad, niveles, rangos y edades.

² <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/295000-299999/296846/norma.htm>, “Ley de Responsabilidad Penal”.



Así expuestas las cosas, el presente caso de estudio surge a partir de la necesidad de dar un marco de buenas prácticas a ambas unidades dentro del organismo estando representadas una por la Unidad de Prevención de Riesgos y otra por la Unidad de Auditoría Interna.

Para finalizar la presente introducción, es menester mencionar que se expondrán propuestas posibles a fin de armonizar la interacción de ambas áreas con el objetivo de brindar asesoría, control de riesgos y análisis de datos e información a las áreas que gestionan en el Ministerio a fin de hacer un uso de los recursos humanos, presupuestarios y de políticas públicas de una manera eficaz, eficiente y efectiva.



4. PLANTEAMIENTO DEL TEMA/PROBLEMA

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca incorporó a partir del año 2020, un nuevo formato de análisis de riesgos mediante la sanción de normas relacionadas con la creación del Plan de Integridad y Cumplimiento. A dicha fecha ningún organismo en el ámbito de la administración pública había creado un área similar.

A fin de introducir en la temática que se plantea es menester mencionar algunas cuestiones. Con fecha 30 de junio del año 2020 se publicó la Resolución MAGyP 146/2020³, la cual en su artículo 1° aprueba el Plan de Integridad y Cumplimiento. La finalidad del mismo es promover, desarrollar, consolidar, y controlar sistemas de gestión de prevención de riesgos de todos los procesos llevados a cabo en el ámbito de la Jurisdicción del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, a fin de detectar posibles desvíos e incumplimientos a la normativa vigente en materia de integridad y transparencia, de forma tal de prevenir y dar un correcto funcionamiento de acuerdo con los conceptos de predictibilidad, estabilidad, controlabilidad y alcanzabilidad, garantizando la transparencia y la eficacia de las acciones llevadas a cabo por la Jurisdicción.

Asimismo la mencionada norma delega en la Subsecretaría de Gestión Administrativa del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación la aplicación, ejecución e implementación de dicho Plan. Así como también de disponer de medios y acciones necesarias para su eficiente implementación.

Con fecha 24 de agosto del 2020 mediante la Resolución MAGyP 173/2020⁴ se aprobó el Protocolo de Trato con los administrados. Instrumento que diseña los criterios de

³ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231454/20200630>, fecha de publicación en el Boletín Oficial 30/06/2020.

⁴ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/234106/20200826>, fecha de publicación en el Boletín Oficial 26/08/2020.



actuación que deben seguir los agentes y funcionarios de esta Jurisdicción en el trato con los administrados, a fin de prevenir situaciones de conflicto de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos. Posteriormente, y en la misma fecha se aprueba la Resolución MAGyP 174/2020⁵ por la cual se establecieron los mecanismos de control interno en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP), a los efectos de gestionar situaciones en las que se detectaren conflicto de intereses, u operaciones sospechosas en los términos de la Ley N° 25246⁶ y su normativa complementaria.

El 7 de septiembre del mismo año se aprobó el Reglamento de Debida Diligencia cuyo objeto es establecer mecanismos de control adicionales que permitan una mayor eficiencia y eficacia en los procedimientos administrativos que impliquen la utilización de los fondos públicos, y conformar un control específico adicional en la prevención y detección de riesgos, ello mediante la publicación en el Boletín Oficial de la Nación de la Resolución MAGyP 187/2020⁷.

En noviembre del año 2020 se aprobó el Procedimiento de Gestión de Riesgos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objeto de promover, desarrollar, consolidar, y controlar sistemas de gestión de prevención de riesgos de todos los procesos llevados a cabo en el ámbito de la Jurisdicción, a fin de detectar posibles desvíos e incumplimientos a la normativa vigente en materia de integridad y transparencia.

Por último, con fecha 12 de abril del año 2021 y mediante la Resolución del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca 59/2021⁸ se determina la función de enlaces de integridad a la Subsecretaría de Gestión administrativa dependiente el Ministro y se crea

⁵ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/234107/20200826>, publicado en el Boletín Oficial el 26/08/2020.

⁶ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/234107/20200826>, Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo. Unidad de Información Financiera. Deber de informar. Sujetos obligados. Régimen Penal Administrativo. Ministerio Público Fiscal. Sancionada el 13/04/2000 y promulgada el 05/05/2000.

⁷ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/234742/20200909>, publicado en el Boletín Oficial el 09/09/2020.

⁸ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/242961/20210414>, publicado en el Boletín Oficial el 14/04/2021.



en su ámbito la Unidad de Prevención de Riesgos, asignándosele funciones conforme se establece en el Anexo I de dicha norma.

Para el ejercicio de las mencionadas competencias se crea una Unidad especializada en el ámbito de la Subsecretaría de Gestión Administrativa dependiente del Ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca y se menciona que dicha Subsecretaría es quien tiene las competencias propias del enlace de integridad.

Es relevante mencionar la existencia previa de la Unidad de Auditoría Interna, cuya creación surge de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, la cual fue sancionada el 30 de septiembre de 1992 y luego promulgada el 26 de octubre del mismo año.⁹

El Plan de Integridad y Cumplimiento se puso en marcha a partir de la publicación en el Boletín Oficial de la Resolución 146¹⁰ del Ministerio mencionado, dicha resolución fue publicada en el Boletín Oficial de fecha 30 de junio del 2020 y establece que la Subsecretaría de Gestión Administrativa se constituye como autoridad de aplicación o de cumplimiento.

El objetivo de la misma se encuentra desarrollado en su articulado y establece, mediante un anexo que integra la resolución, el detalle y objetivos del Plan de Integridad y Cumplimiento.

Entre algunas de las cuestiones mencionadas se pueden encontrar las de promover, capacitar y difundir valores de la ética pública (Resolución 146, 2020). También, contiene medidas que apuestan a regularizar situaciones de conflicto de interés, integridad y transparencia institucional mediante el fortalecimiento de la cultura organizacional. Uno de sus fines es generar, en el ámbito al cual la norma se circunscribe, el entendimiento de todos los agentes y funcionarios respecto de la prevalencia del interés público por encima de los intereses particulares.

⁹ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, Sancionada: Setiembre 30 de 1992 y Promulgada Parcialmente: Octubre 26 de 1992.

¹⁰ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231454/20200630>, publicada en el Boletín Oficial el 30/06/2020.



Mediante la determinación de objetivos específicos se describe como se realizarán los ejes del esquema de trabajo a fin de llevar a cabo los puntos anteriormente mencionados orientados a la prevención de la gestión de riesgos de todos los procesos de la jurisdicción.

4.1. Relevancia de la investigación

Luego de todo lo mencionado, se considera necesario abordar el Plan de Cumplimiento e Integridad como parte de una política pública integrada, transversal a todas las áreas y con un abordaje que se instrumente y se formalice de manera de que los informes que el área de Cumplimiento genere conlleve a la implementación de un procedimiento que pueda ser relacionado como un insumo para abordar auditorías, analizar procesos, proponer mejoras, efectuar seguimientos e incluir el conocimiento obtenido como información sensible que se suma a la tercera línea de defensa de la gestión pública que son los órganos de control. Mediante este trabajo se logrará obtener un diagnóstico sobre cómo se encuentra implementándose el Plan de Cumplimiento e Integridad en el MAGyP, asimismo se determinará el nivel de conocimiento por parte de los agentes del organismo sobre el tema, lo que posibilitará, entre otras posibles mejoras a incorporar, detectar cuan necesaria es fomentar la capacitación y difusión de esta temática.

4.2. Formulación del tema

El presente trabajo está guiado por las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cómo fue implementado el programa de integridad en el MAGyP?
- ¿Cuál es el estado de conocimiento de los agentes del MAGYP respecto de la implementación de las políticas que tiene como iniciativa la UPR en materia de prevención de riesgos y el conocimiento de dichos agentes sobre la UAI con el objeto de relevar la interacción de ambas áreas?



5. OBJETIVOS

El objetivo general del presente trabajo se definió como:

“Realizar un diagnóstico de la implementación del Plan de Integridad y Cumplimiento y analizar su relación con las competencias de la Unidad de Auditoría Interna en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca”.

Siendo los objetivos específicos los siguientes:

1. Realizar un análisis normativo sobre la implementación del Plan de Integridad y Cumplimiento en el MAGyP.
2. Evaluar el estado de conocimiento de los agentes del MAGYP respecto de la implementación de las políticas que tiene como iniciativa la UPR en materia de prevención de riesgos y el conocimiento de dichos agentes sobre la UAI con el objeto de relevar la interacción de ambas áreas.



6. MARCO TEORICO

6.1. Descripción organizacional del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP)

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación es el organismo gubernamental responsable de diseñar y ejecutar planes de producción, comercialización y sanidad en el ámbito agropecuario, pesquero, forestal y agroindustrial. Forma parte del Poder Ejecutivo Nacional, y es uno de los organismos estatales que realiza las funciones administrativas del Estado argentino. Se creó por Ley 3727 del año 1898, durante la segunda presidencia del General Julio Argentino Roca como Ministerio de Agricultura, su misión ha comprendido los asuntos relativos al régimen y fomento de la prosperidad agrícola industrial y comercial de la Nación, entre los que se incluyó: la administración de la tierra pública, temas vinculados a la inmigración y colonización, enseñanza agrícola y estímulo de la agricultura en los territorios federales y las provincias, estudios científicos y exploraciones relativas al progreso de la ganadería y la agricultura, realización de estadísticas en el sector, mejora, desarrollo y protección de la ganadería, exploración geológica de detección de napas de aguas subterráneas, exploración minera y petrolera. Desde 1958 bajo la presidencia de Arturo Frondizi y hasta el año 2009 funcionó como Secretaría de Agricultura dependiente del Ministerio de Economía de la Nación (MAGyP, 2015). El 1° de octubre de 2009, la Secretaría fue elevada por la Presidente Fernández de Kirchner a rango de Ministerio y su primer titular fue el Dr. Julián Domínguez, quien fue sucedido por Norberto Yahuar desde el 10 de diciembre de 2011 hasta el 20 de noviembre de 2013.

Al presente el cargo de Ministro lo desempeña el Dr. Julián Domínguez.

Actualmente, el Ministerio se compone por cuatro Secretarías, diez Subsecretarías y distintas Direcciones Nacionales y Generales.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación cuenta con una red de treinta y cuatro Delegaciones en el interior del país, cuya función principal es brindar la



información estadística básica del sector agropecuario. Por otro lado, dentro de la esfera del MAGyP, se encuentran seis organismos descentralizados: el Instituto Nacional de Semillas (INAS), el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y el Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM).

6.2. Funciones de las Unidades de Auditoría Interna (UAI)

A partir de la sanción de la Ley 24156 y posteriormente su decreto reglamentario 1344/2007¹¹, se establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

Los sistemas de control comprenden tanto a las estructuras de control interno como de externo del Sector Público Nacional (SPN).

La mencionada norma establece un régimen de responsabilidad mediante la cual se constituye la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión, del artículo 4° de la Ley se desprenden los objetivos generales.

Asimismo el artículo quinto menciona que la administración financiera está integrada por sistemas que se encuentran integrados entre sí y que dichos sistemas están a cargo de un órgano rector que es quien los coordina. El artículo séptimo menciona que la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación serán los órganos rectores del control interno y externo respectivamente.

El artículo 96 crea la Sindicatura General de la Nación (SIGEN)¹² como órgano de control interno del Poder Ejecutivo Nacional, y le asigna personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera. Son de su competencia los organismos centralizados y descentralizados como así también las sociedades del estado. La SIGEN

¹¹ <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/130000-134999/133006/texact.htm>, Apruébase el Reglamento de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24156. Publicado en el Boletín Oficial el 04/10/2007.

¹² La Sindicatura General de la Nación (SIGEN) es el órgano de control interno del SPN, y fue creada en el año 1992 a partir de la sanción de la Ley 24156. Coordina actividades orientadas a lograr que la gestión del SPN alcance los objetivos de gobierno mediante un empleo adecuado de los recursos en el marco legal imperante.



asume el rol de órgano rector del sistema de control interno. Su dependencia funcional es del Presidente de la Nación.

En el artículo 100 se establece la conformación del sistema de control interno, el cual se compone por la Sindicatura General de la Nación como órgano normativo, de supervisión y de coordinación y por las Unidades de Auditoría Interna (UAI) que se crean en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo Nacional.

De esta manera es importante mencionar que las UAIs tienen una doble dependencia. Jerárquica y administrativamente dependen de la máxima autoridad de cada organismo, en cuanto a la relación funcional de coordinación y supervisión, las mismas actúan en forma coordinada técnicamente por la SIGEN en su calidad de órgano rector.

Cabe mencionar que la Ley estipula que la Auditoría Interna tiene como fin dar un servicio a toda la organización y que sus tareas consisten en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas. No obstante, determina que la autoridad superior de la jurisdicción dependiente del Poder Ejecutivo Nacional, es la responsable del mantenimiento y de proporcionar un adecuado Sistema de Control Interno que incluyen instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de la organización, reglamentos y manuales de procedimientos.

Las tareas y atribuciones de las UAI quedaron mayormente definidas en el Decreto Reglamentario de la Ley y se visualizan mayormente en los artículos 100, 101 y 102. El artículo 100 menciona el apoyo de las UAIs a toda la organización actuando conforme la normativa vigente y con independencia de criterio, en el citado artículo se establece que ante la falta de cumplimiento de la normativa vigente se deberá informar a la SIGEN y a la autoridad superior de la jurisdicción. La lectura del artículo 101 señala que la autoridad superior de la jurisdicción donde se encuentra la auditoría, requerirá la opinión previa favorable a fin de aprobar los reglamentos y manuales de procedimientos, tal como se mencionara anteriormente ya que los mismos disponen instrumentos para el ejercicio del control previo y posterior.



En su calidad de órgano normativo y rector del control interno, en el año 2014 la SIGEN aprobó las Normas Generales de Control Interno mediante la Resolución SIGEN 172/2014. Las mismas se propician alineándose en la versión vigente a dicha fecha en el marco del *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO) III¹³. Las Normas Generales de Control Interno son una adaptación del marco COSO a las características propias del SPN.

El modelo COSO III apunta al deber de implementar un sistema de control interno eficiente que permita actualizarse rápidamente a los rápidos cambios que suceden en la actualidad a fin de generar un sistema de control que garantice el cumplimiento de los objetivos de la empresa y se convierta en una parte esencial de la cultura organizacional. El Marco Integrado de Control Interno propuesto por COSO III provee un enfoque integral y herramientas para la implementación de un sistema de control interno efectivo y en pro de la mejora continua.

Cuando se determina que el Sistema de Control Interno es efectivo la máxima autoridad tiene una seguridad razonable acerca del cumplimiento de las tres categorías de objetivos los operativos, los objetivos de información y los de cumplimiento. Se puede concluir que las Normas Generales de Control Interno sirven a fin de lograr el control y seguimiento de los organismos públicos, cuyos objetivos, componentes y estructura de la entidad se ilustran en el gráfico 1 que se detalla a continuación, cabe aclarar que la terminología utilizada en el gráfico refiere a “entorno de control” siendo que el lenguaje adaptado para el SPN es el de “ambiente de control”:

¹³ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission: Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway, organización privada, establecida en los Estados Unidos dedicada a proporcionar orientación para la gestión ejecutiva y el gobierno de las empresas en aspectos críticos de gobierno corporativo, ética empresarial, control interno. Gestión de riesgo empresarial, fraude e información financiera. COSO estableció un modelo común de control interno que las entidades y compañías pueden emplear para evaluar y contrastar sus propios sistemas de control.

Gráfico 1. Modelo Marco COSO III



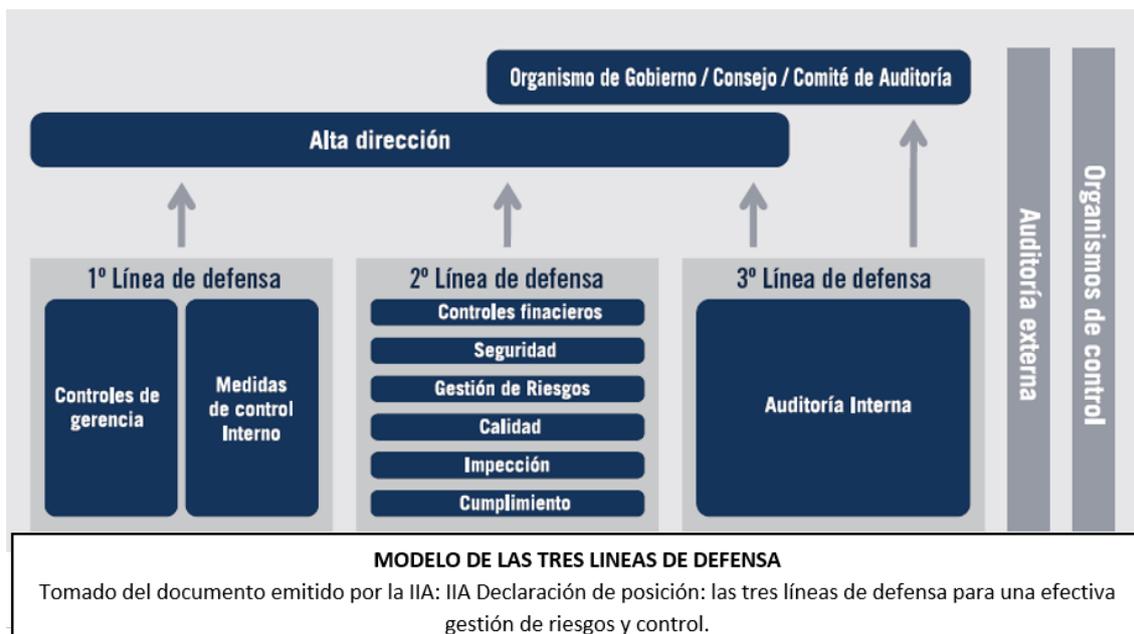
Fuente de información: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mx/Documents/risk/COSO-Sesion1.pdf>

6.3. El modelo de las tres líneas de defensa

Antes de continuar con el presente apartado es importante mencionar que tanto la UPR como la UAI se encuentran impactadas en el modelo de las “Tres Líneas de Defensa”.¹⁴ La primera línea de defensa es el control de la gerencia en cuanto a la gestión de riesgos; la segunda línea de defensa se encuentra compuesta por varias funciones de supervisión de riesgos, controles, calidad y cumplimiento en general están configuradas por la administración; y el aseguramiento independiente es la tercera línea de defensa representada por la Auditoría Interna. Mediante el gráfico 2 se ilustra y resume el concepto.

¹⁴ “Las tres líneas de defensa para una efectiva gestión de riesgos y control”, enero 2013, The Institute of Internal Auditors (IIA)

Gráfico 2. El modelo de las tres líneas de defensa



Fuente de información: Extraído de IIA Declaración de Posición: Las Tres Líneas de Defensa para una Efectiva Gestión de Riesgo y Control, Pág. 2.

La primera línea de defensa es quienes son los propietarios o dueños de los riesgos y los gestionan.

En la segunda línea de defensa actúa la UPR, efectuando tareas de facilitamiento y monitoreo para implementar prácticas de gestión de riesgos por parte de las autoridades operativas. Esta línea es quien asiste a los dueños o propietarios del riesgo, definiendo el objetivo de exposición al riesgo, como se debe presentar la documentación e información a fin de monitorear los distintos tipos riesgos. Por ejemplo los riesgos relacionados con incumplimientos normativos, de ética, de procesos, de operaciones, de información financiera, etc. Esta línea de defensa tiene definidas sus funciones para asegurar que la primera línea de defensa está debidamente diseñada, implementada y operativa según lo previsto por las normas imperantes.

Esta línea se encuentra dentro de las funciones gerenciales o de autoridades de línea y es por ello que pueden intervenir de manera directa en la modificación, desarrollo de los sistemas de control interno y riesgos. Dicho esto, queda claro, que esta línea y por quien



ella se encuentra representada no ofrece un análisis independiente respecto de la gestión de riesgos. Es una línea de apoyo en cuanto a la definición de roles y responsabilidades en procesos, proporcionan un marco para la gestión de riesgos, identifican cambios de riesgos en función de línea que establezca la gerencia, asiste en el desarrollo y proceso de controles para la gestión de riesgos y problemas, monitorea la integridad de la información, el cumplimiento de leyes y la modificación de deficiencias detectadas.

La tercera línea de defensa es la Auditoría Interna y es ella quien proporciona a la máxima autoridad y a la gerencia un aseguramiento basado en el más alto nivel de independencia. La Unidad de Auditoría Interna, proporcionan bajo este modelo, el aseguramiento sobre la efectividad de las políticas públicas, la gestión de riesgos y el control interno con una visión holística en la cual los objetivos de esta línea incluyen como alcanzan sus objetivos en la gestión alcanzan sus objetivos en la gestión de sus acciones y en la política de riesgos la primer y segunda línea de defensa.

La tercera línea de defensa tiene una amplia cantidad de objetivos que incluye la eficiencia y eficacia de las operaciones en la jurisdicción, salvaguarda de activos, cumplimiento de leyes, de políticas, de procedimientos, de contrataciones, información, comunicación, monitoreo.

6.4. Antecedentes de los Programas de Integridad

A partir del último cuarto del siglo XX, se empezó a cuestionar con fuerza el tema de la gobernabilidad, es decir, cuando las instituciones que ostentan el poder legítimo en una comunidad parecen incapaces de cumplir la misión que tienen encomendada. En tal sentido, se consideró esencial la generación de políticas de integridad institucional que asegurasen previsibilidad, seguridad jurídica, equidad e imparcialidad, como clave del desarrollo, incentivando conductas eficaces y honestas en los servidores públicos, y desincentivando conductas corruptas y carentes de ética en los mismos (Pellicier García, 2017).

Las políticas de compliance, por su parte, tienen su origen en el sector privado y han sido, a nivel internacional, construidas preferentemente desde el Código Penal, donde



un programa de compliance implica adoptar medidas efectivas para prevenir, detectar y responder adecuadamente, con objetividad e imparcialidad, ante conductas inadecuadas de cualquiera de los individuos que integran una organización. Con estos antecedentes, ¿es posible encontrar una convergencia entre los principios y políticas de compliance del sector privado y los pretendidos sistemas de integridad institucional del sector público? (Pellicier García, 2017).

La idea fuerza que emparenta a ambos modelos (compliance e integridad institucional) es construir sistemas preventivos sólidos que eviten el delito o las malas prácticas, pues en ambos casos se daña inevitable e irreparablemente la imagen o reputación institucional. La función de ambos modelos es clara y precisa: prevenir la comisión de delitos o las malas prácticas y construir, reforzar y mantener una cultura ética de las organizaciones públicas y privadas que mejoren la reputación de las mismas.

En este sentido han surgido distintas recomendaciones emanadas de organismos internacionales especializados en la materia, en particular se destaca un informe desarrollado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico el cual pone de relieve la relevancia de las unidades de integridad y transparencia para traducir y anclar las políticas y las leyes nacionales en las realidades organizacionales (OCDE, 2019). En esta línea, el organismo afirma: *“A pesar de que la integridad es básicamente responsabilidad de todos los individuos dentro de una organización, es muy importante especificar “actores de integridad” para complementar el rol esencial de los directivos en la estimulación de la integridad y la formación del comportamiento ético”*.

Estos estudios han destacado otras ventajas asociadas a la existencia de un lugar visible para la gestión de la integridad, entre las que se pueden mencionar: el aumento de las posibilidades de coordinación y generación de sinergias, la acumulación de experiencias y especialización en la temática, la continuidad de las políticas, el mensaje simbólico sobre la relevancia de las políticas, y la posibilidad de generar identidad sobre el tema (OCDE, 2009). Además, le brinda a quienes lideran los organismos herramientas concretas para la gestión, asistencia para el desarrollo de políticas, conocimiento para prevenir irregularidades y recursos para responder frente a ellas.

En este sentido es que fue sancionada el 8 de noviembre de 2017 y entró en vigencia a partir del 1º de marzo de 2018 la Ley 27401 que establece el régimen de



Responsabilidad Penal aplicable a las personas jurídicas privadas, ya sean de capital nacional o extranjero, con o sin participación estatal por una serie de delitos descriptos en el artículo 1° de la mencionada norma.

Con la finalidad de prevenir, detectar y corregir irregularidades y actos ilícitos comprendidos en dicha ley, en los artículos 22 y 23 se establece la posibilidad de que las personas jurídicas implementen programas de integridad e indica el contenido mínimo de elementos. A continuación, se detallan brevemente cuáles son dichos elementos:

- a) Código de ética o de conducta, o políticas y procedimientos.
- b) Reglas y procedimientos específicos para prevenir ilícitos;
- c) Capacitaciones periódicas sobre el Programa de Integridad.

Asimismo, la Ley 27401 sugiere que el Plan de Integridad también podrá contener los siguientes elementos:

- I. Análisis periódico de riesgos y adaptación del programa de integridad;
- II. Apoyo visible al programa de integridad por parte de la alta dirección y gerencia;
- III. Canales internos de denuncia de irregularidades, abiertos a terceros y difundidos;
- IV. Política de protección de denunciantes contra represalias;
- V. Sistema de investigación interna que respete los derechos de los investigados e imponga sanciones efectivas a las violaciones del código de ética o conducta;
- VI. Procedimientos que comprueben la integridad y trayectoria de terceros o socios de negocios, incluyendo proveedores, distribuidores, prestadores de servicios, agentes e intermediarios, al momento de contratar sus servicios durante la relación comercial;
- VII. La debida diligencia durante los procesos de transformación societaria y adquisiciones, para la verificación de irregularidades, de hechos ilícitos o de la existencia de vulnerabilidades en las personas jurídicas involucradas;
- VIII. Monitoreo y evaluación continua de la efectividad del programa de integridad;
- IX. Un responsable interno a cargo del desarrollo, coordinación y supervisión del Programa;
- X. El cumplimiento de las exigencias reglamentarias que sobre estos programas dicten las respectivas autoridades del poder de policía nacional, provincial, municipal o comunal que rija la actividad de la persona jurídica.



Si bien la Ley 27401 establece los lineamientos para personas jurídicas privadas, se puede hacer una aplicación por analogía del Programa de Integridad en el ámbito de la Administración Pública, utilizando como línea base los requisitos mínimos establecidos en su artículo 23 para la elaboración de un buen Programa de Integridad.

Finalmente, es relevante mencionar que en el artículo 20 del anexo correspondiente a la norma de creación del Plan de Integridad y Cumplimiento, y bajo el título Mecanismos de Control Interno, se detalla la participación de la Sindicatura General de la Nación y de la Unidad de Auditoría Interna.



7. METODOLOGÍA

El objetivo general de este estudio es describir los diversos aspectos vinculados a la implementación del Plan de Integridad y Cumplimiento, y comprender si su conocimiento es de carácter general en el Ministerio, así como también, tomar noción de si las tareas que realiza la Unidad de Auditoría Interna del MAGyP son conocidas y, finalmente si los entrevistados consideran beneficios de la interacción de ambas áreas.

El presente caso de estudio no se encuentra analizado ni estudiado respecto a los organismos que se encuentran comprendidos en la orbita del inciso a) del artículo 8° de la Ley 24156 que comprende a la Administración Pública Nacional (APN).

Es por esta razón que la búsqueda de bibliografía no fue fructífera y fue menester utilizar como base de información para la presente investigación distintas fuentes, pero fundamentalmente normativa propia de la APN.

El estudio se basó en un diseño no experimental, con enfoque cuali-cuantitativo y de corte transversal.

La justificación para la elección del diseño de la investigación se basó en que:

- El estudio fue de diseño no experimental (observacional) porque no se controlaron y manipularon las variables. Sólo se observaron los fenómenos que ya ocurrieron en su ambiente natural para después analizarlos (Fassio et al., 2002)
- El enfoque del estudio fue mixto (cuali-cuantitativo), que consistió en la aplicación de una encuesta realizada a los/as agentes Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca exclusivamente, definiéndose a esta como la población objeto del estudio.
- Tal como se detallo anteriormente, la presente investigación tuvo su inicio de tipo exploratoria ya que por la implementación de un área de cumplimiento en el ambito del Sector Público Nacional (SPN) se presenta como innovador. Finalmente la metodología de investigación se torno del tipo descriptivo ya que se analizaron los datos que resultaron de la encuesta para el cumplimiento de los



- objetivos determinados, ya que se buscan especificar las características y los perfiles y opiniones de los agentes sobre el fenómeno que se somete al estudio.

Instrumento de relevamiento

Se utilizó una encuesta, que se detalla en el anexo 1, realizada a partir una muestra no probabilística, utilizándose la técnica de bola de nieve, la cual se caracteriza por que un informante recomienda a otro la encuesta y así sucesivamente. Se detendrá la toma de muestra cuando las respuestas comienzan a repetirse y no se brindan nuevas. Una de las cuestiones mas complejas a resolver se produjo al identificar estratégicamente a las primeras personas que serán encuestadas considerando que, éstas luego difundirán la encuesta a otros contactos, y así, hasta completar la muestra o representatividad y la cantidad de informantes necesarios. Tal como menciona Hernández Sampieri et al. (2014) se “buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis.”

Se aplicó un cuestionario principalmente con preguntas cerradas y específicas al tema bajo análisis. El instrumento de relevamiento consideró distintos apartados:

- El primero de ellos se orienta a contextualizar al encuestado con datos propios como la antigüedad del empleado/a en el MAGYP, el puesto que desempeña, edad y nivel de capacitación alcanzado.
- En el segundo apartado se contemplan preguntas tendientes a dar respuesta al objetivo 2 de esta tesis: “Evaluar el estado de conocimiento de los agentes del MAGYP respecto de la implementación de las políticas que tiene como iniciativa la UPR en materia de prevención de riesgos y el conocimiento de dichos agentes sobre la UAI con el objeto de relevar la interacción de ambas áreas.

Se conformó una muestra con 31 agentes que trabajan en el MAGYP pertenecientes a diferentes áreas y con distintas antigüedad, niveles, rangos y edades.

Luego con los datos relevados se llevó a cabo un estudio mediante tablas o cuadros de frecuencia.



8. DESARROLLO

En este apartado se dará cumplimiento a los objetivos establecidos, de esta manera en una primera parte se desarrolla el Plan de Integridad y Cumplimiento que se implementa en el MAGyP, luego se efectúa el análisis de los resultados obtenidos mediante el relevamiento de la encuesta a 31 agentes del MAGYP, de manera de dar cumplimiento al objetivo 2: “Evaluar el estado de conocimiento de los agentes del MAGYP respecto de la implementación de las políticas que tiene como iniciativa la UPR en materia de prevención de riesgos y el conocimiento de dichos agentes sobre la UAI con el objeto de relevar la interacción de ambas áreas”

8.1. Análisis normativo sobre la implementación del Plan de Integridad y Cumplimiento en el MAGyP

Descripción del MAGyP

Mediante Decreto N° 50/2019, de fecha 20 de diciembre de 2019, se aprueba el organigrama de aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría, estableciendo las misiones y funciones de las mismas.

Con fecha 11 de agosto de 2020, por medio de la Decisión Administrativa N° 1441, se aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, su organigrama, las responsabilidades primarias y acciones.

Son objetivos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca:

- 1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia y ejecutar los planes, programas y proyectos elaborados conforme las directivas que imparta el PODER EJECUTIVO NACIONAL.*
- 2. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias en coordinación con las áreas correspondientes, en el ámbito de su competencia.*
- 3. Intervenir en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles, en el ámbito de su competencia.*



4. *Intervenir en la definición de la política comercial en el exterior en el ámbito de su competencia.*
5. *Intervenir en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad de los productos destinados a la exportación vinculados con su competencia.*
6. *Establecer, en coordinación con las demás áreas de la Administración Pública Nacional con competencia en la materia, líneas de acción, instrumentos de promoción y mecanismos institucionales para el desarrollo de la bioeconomía, incluyendo los aspectos bioenergéticos y biotecnológicos, en las actividades de su incumbencia.*
7. *Promover estrategias que mejoren las condiciones de acceso a los mercados de los productos agropecuarios, en coordinación con las demás áreas de la Administración Pública Nacional con competencia en la materia.*
8. *Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la elaboración, ejecución y fiscalización de los regímenes de promoción y protección de actividades económicas relativas a productos primarios provenientes de la agricultura, la ganadería y la pesca, incluida su transformación.*
9. *Intervenir en la ejecución de políticas, programas y planes de producción, comercialización, tecnología y calidad en materia de productos primarios provenientes de la agricultura, la ganadería y la pesca, incluida su transformación.*
10. *Entender en el otorgamiento de las certificaciones oficiales de calidad, de los cupos o cuotas de los productos destinados a la exportación y/o mercado interno vinculados con su competencia.*
11. *Promover la apertura y reapertura de los mercados internacionales para el sector de la agricultura, la ganadería y la pesca en materia de su competencia.*
12. *Participar en negociaciones internacionales con el fin de facilitar el acceso de los sectores de la agricultura, la ganadería y la pesca en los mercados externos.*



13. *Participar en la elaboración de estrategias para la solución de controversias, en todo lo referido al acceso de productos de los sectores de la agricultura, la ganadería y la pesca, en los mercados externos, en el ámbito de su competencia.*
14. *Participar en los foros y espacios de negociaciones regionales y multilaterales y promover acciones de cooperación internacional, en el área de su competencia.*
15. *Impulsar acciones de promoción comercial en forma conjunta con organismos de la Administración Pública Nacional, tendientes a diversificar mercados, en materia de su competencia.*
16. *Intervenir en la administración de las participaciones del Estado en las empresas de carácter productivo, en el ámbito de su competencia.*
17. *Participar en la política laboral y tributaria vinculada a las unidades de producción en el ámbito de su competencia.*
18. *Entender en la elaboración de políticas, objetivos y acciones atinentes al desarrollo y competitividad de las economías regionales, con la inclusión de los productores agropecuarios, en el ámbito de su competencia.*
19. *Generar propuestas para el fortalecimiento coordinado de las economías regionales en el marco del Consejo Federal Agropecuario.*
20. *Entender en el diseño e implementación de políticas y programas para el tratamiento de la emergencia y/o desastre agropecuario.*
21. *Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización de los regímenes de las actividades relacionadas con la producción primaria agropecuaria, forestal y pesquera, incluida su transformación.*
22. *Entender en la fiscalización sanitaria de la producción agropecuaria, forestal y pesquera.*
23. *Entender en la normatización, registro, control y fiscalización sanitaria, de inocuidad y calidad agroalimentaria, en el ámbito de su competencia.*



24. Entender en la tipificación, certificación de calidad y normalización para la comercialización de los productos primarios de origen agropecuario, forestal y pesquero, incluida su transformación.

25. Intervenir, en materia de agricultura, ganadería y pesca, en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las áreas y zonas de frontera.

26. Entender en la defensa fito y zoonosanitaria de fronteras, puertos, aeropuertos y en la fiscalización de la importación de origen agropecuario, forestal y pesquero como así también en el monitoreo de las negociaciones sanitarias y fitosanitarias, junto con el **SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA**.

27. Entender en el ámbito de su competencia, en lo referido a la coordinación de las acciones de las **Consejerías Agrícolas de la REPÚBLICA ARGENTINA** en el exterior, en coordinación con las distintas áreas competentes.

Se adjuntan en el apartado de Anexos, específicamente en el anexo 2 el organigrama del MAGyP a fin de una mejor comprensión del mismo.

8.2. La Unidad de Auditoría Interna (UAI)

Representado en la misma norma, se encuentra detallado el organigrama de la UAI, la responsabilidad primaria y las acciones de la misma en orden al MAGYP. A continuación se expone la responsabilidad primaria y las acciones determinadas por acto administrativo.

Responsabilidad Primaria de la Unidad de Auditoría Interna

Examinar en forma independiente, objetiva, sistemática e integral el funcionamiento del Sistema de Control Interno (SCI) del MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA, con ajuste a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental y demás normas, metodologías y herramientas establecidas por la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN (SIGEN), a fin de asistir a la máxima autoridad del Ministerio en el ejercicio de la responsabilidad establecida en el artículo 101 de la Ley



24156 y prestar asesoramiento a todas las unidades organizativas del Ministerio en lo que es materia de su competencia.

ACCIONES: 1. Elaborar el Plan Estratégico de Auditoría y el Plan Anual de Trabajo de la UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA conforme a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental, los lineamientos y pautas definidas por la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN y por la máxima autoridad de la Jurisdicción.

2. Ejecutar el Plan de Trabajo, en el ámbito de su competencia, con integridad y debido cuidado profesional, para la obtención de evidencias competentes, relevantes y suficientes para formar y sustentar sus juicios y afirmaciones.

3. Elaborar informes de auditoría, mantener un diálogo activo, abierto y constructivo con las áreas auditadas y comunicar sus resultados a la máxima autoridad del Ministerio y a la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN e intervenir en los trámites de consolidación del pasivo público, en el ámbito de su competencia.

4. Efectuar el seguimiento periódico de la instrumentación de las medidas correctivas comprometidas por la Jurisdicción, dirigidas al fortalecimiento del Sistema de Control Interno y, brindar asesoramiento en el ámbito de su competencia.

5. Promover la cultura de control en toda la Jurisdicción, participando en el Comité de Control Interno, así como propiciando la adopción de herramientas y metodologías tales como la autoevaluación, la identificación de procesos y gestión de riesgos, el diseño e implementación de planes compromiso de fortalecimiento del Sistema de Control Interno, entre otras.

6. Registrar su planificación, el desarrollo y resultados de su labor y demás información que se le requiera a través de los sistemas, aplicativos o formularios electrónicos que al efecto determine la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN.

7. Emitir opinión, en el ámbito de su competencia, respecto de los reglamentos y manuales de procedimientos y de sus modificaciones, en forma previa a su aprobación, constatando que posean instrumentos idóneos para el ejercicio del control previo y posterior.

8. Mantener informada a la autoridad superior de la Jurisdicción y a la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN sobre los actos que hubiesen acarreado o se estime puedan acarrear significativo perjuicio para el patrimonio de la Jurisdicción e informar a



la SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN a través del Sistema que establezca el estado de los procedimientos de recupero pendientes.

9. Evaluar el desempeño del plantel de la UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA, verificar la observancia de las Normas de Auditoría Interna Gubernamental y procurar niveles de capacitación acordes con las necesidades específicas del personal. 10. Realizar todas las actividades necesarias que se deriven de la participación de la organización en la Red Federal de Control Público, Red de Control de Defensa o las que en el futuro pudieran crearse. (Anexo II, Decisión Administrativa 1441 del 2020 de la Jefatura Gabinete de Ministros pág. 1 y 2).

Cabe aclarar que en orden a sus acciones la UAI puede efectuar distintos tipos de auditorías y es posible clasificarlas de acuerdo a los objetivos fundamentales que persigan, a modo de describirlas los autores Ojeda Mesa y Carmona González (2013) mencionan las siguientes definiciones:

- Auditoría de gestión o rendimiento: Consiste en el examen y evaluación de la gestión de un órgano, organismo, entidad, programa, proyecto, proceso o actividad, para establecer el grado de economía, eficiencia, eficacia, calidad e impacto de su desempeño en la planificación, control y uso de los recursos y en la conservación y preservación del medio ambiente, así como para comprobar la observancia de las disposiciones que le son aplicables.
- Auditoría financiera o de estados financieros: Consiste en el examen y evaluación de los documentos, operaciones, registros y estados financieros de la entidad, para determinar si éstos reflejan, razonablemente, su situación financiera y los resultados de sus operaciones, así como el cumplimiento de las disposiciones económico financieras, con el objetivo de mejorar los procedimientos relativos a su gestión y evaluar el control interno.
- Auditoría forense: Consiste en la investigación y verificación de información, operaciones, actividades y otras, para reunir y presentar el soporte técnico, que sustente presuntos hechos delictivos y de corrupción administrativa.
- Auditoría de cumplimiento: Es la comprobación, evaluación y examen que se realiza, con el objetivo de verificar el cumplimiento de las disposiciones



jurídicas, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos inherentes a la actividad sujeta a revisión, vinculando la eficacia de la norma, en relación con los objetivos y metas de la entidad.

- Auditoría fiscal: Consiste en el examen de las operaciones a las que están obligadas las personas jurídicas o naturales con obligaciones al fisco, tributarias y no tributarias, con el objetivo de determinar si se efectúan en la cuantía que corresponda, dentro de los plazos y formas establecidas y proceder conforme a derecho.
- Auditoría de tecnologías de la información y las comunicaciones: Consiste en el examen de las políticas, procedimientos y utilización de los recursos informáticos, así como de la confiabilidad y validez de la información, la efectividad de los controles, aplicaciones, sistemas de redes y otros vinculados a la actividad informática
- Auditoría ambiental: Es el proceso para verificar el uso, administración, protección, preservación del medio ambiente y de los recursos naturales, con el objetivo de evaluar el cumplimiento de las normas y principios que rigen su control y, cuando proceda, cuantificar el impacto por el deterioro ocasionado o que pueda producirse.
- Auditoría especial: Consiste en la verificación y análisis de temas específicos en entidades, actividades de interés nacional o territorial, programas, proyectos y otros asuntos. Cuando se requiera, se aplica con enfoque de proceso y participan uno o varios sujetos.

8.3. Normativa vinculada al Programa de Integridad y Cumplimiento (PIyC) en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca

Primeramente se puede mencionar la definición que se establece del concepto Plan de Integridad, según el informe 2 de la Comisión Anticorrupción del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la CABA, el Programa de Integridad (PI) es definido *como* “un conjunto de acciones, mecanismos y procedimientos internos de promoción de la



*integridad, supervisión y control, orientados a prevenir, detectar y corregir irregularidades y actos ilícitos.*¹⁵

El Plan de Integridad y Cumplimiento se puso en marcha a partir de la publicación en el Boletín Oficial de la Resolución 146 del Ministerio mencionado, dicha resolución fue publicada en el Boletín Oficial de fecha 30 de junio del 2020 y establece que la Subsecretaría de Gestión Administrativa se constituye como autoridad de aplicación o de cumplimiento.

El objetivo del Plan de Integridad y Cumplimiento tal como se indica de la lectura del documento que la da origen es: “promover, desarrollar, consolidar, y controlar sistemas de gestión de prevención de riesgos de todos los procesos llevados a cabo en el ámbito de la Jurisdicción del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, a fin de detectar posibles desvíos e incumplimientos a la normativa vigente en materia de integridad y transparencia, de forma tal de prevenir y dar un correcto funcionamiento de acuerdo con los conceptos de predictibilidad, estabilidad, controlabilidad y alcanzabilidad, garantizando la transparencia y la eficacia de las acciones llevadas a cabo por la Jurisdicción”.

En función de ello, la mencionada Resolución 146 del 2020 dispone: “la implementación de un sistema de gestión de riesgos y seguridad razonable en la información acerca del avance en el logro de sus objetivos y metas, en el empleo de criterios de economía y eficiencia; en la confiabilidad y validez de los informes y estados financieros; y en el cumplimiento de la legislación y normativa vigente, incluyendo las políticas y los procedimientos emanados del propio organismo”.

El Plan de Integridad y Cumplimiento asimismo, buscará promover dentro de la jurisdicción en la que se implementa, según se describe en la resolución, *una cultura basada en principios y valores de integridad, transparencia, respeto, lealtad y cooperación, procurando transmitir a la totalidad de sus agentes y funcionarios, y a las contrapartes con las que éste se relaciona en el desarrollo de sus operaciones y*

¹⁵Informe N°2: “Guía de procedimientos para la evaluación de programas de integridad”, Comisión Anticorrupción del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Coordinación general Raúl Ricardo Saccani, 2020.



actividades, que las actividades que se realizan, con y en el MAGyP, se desarrollan dentro de un estricto marco de ética y transparencia.

Bajo dicho marco, el MAGyP no sostiene ninguna forma de actividad, transacción, operación o acuerdo, considerado como corrupción, soborno, fraude, o contrario a los principios éticos que rigen su actividad.

El fin último que se pretende alcanzar con la aplicación integral del PIyC es, detectar desvíos, incumplimientos normativos, analizar cuestiones relacionadas con las temáticas de integridad y transparencia; obteniendo como resultado la prevención de dichas cuestiones así como también y, mediante la aplicación de los objetivos específicos brindar un correcto funcionamiento con altos estándares de eficiencia, eficacia, transparencia, controlabilidad de riesgos, etc.

Asimismo se diseña un esquema de trabajo a implementar en la jurisdicción que contiene cuatro puntos: Análisis de contexto, Análisis y gestión de riesgo, Gestión y control de riesgos / capacitación e Informes de Debita Diligencia. (Anexo, Resolución 146 del 2020 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, pág. 5).

En síntesis el diseño del Plan de Integridad y Cumplimiento propuesto en el MAGyP incorpora los siguientes elementos/acciones a considerar:

- Establecimiento de Códigos de Ética que determinen un marco de lineamientos para funcionarios y agentes del MAGyP en el marco de transparencia y ética en el ejercicio de la función pública y demás concordantes.
- Refuerzo del sistema de Gestión y Control de Riesgos del MAGyP, implementando acciones correctivas y/o readecuando los procedimientos existentes, para que su jurisdicción cumpla con sus objetivos, dentro del marco normativo que regula su actividad.
- Detección e implementación de un sistema para gestionar los riesgos de los procesos, y de los programas y proyectos en ejecución, enfocados en la prevención de maniobras de impacto negativo para el MAGyP.
- Elaboración de Informes de Debita Diligencia solicitados por las distintas dependencias del MAGyP.



- Elaboración de procesos y estrategias que permitan mejorar la trazabilidad operativa del MAGyP.
- Elaboración de informes de gestión en materia de Cumplimiento.

8.4. Unidad de Prevención de Riesgos

Mediante la sanción de la Resolución del MAGYP 59/2021 el 12 de abril del mismo año, se crea la Unidad de Prevención de Riesgos (UPR), y en su anexo I se detalla el objetivo de la mencionada Unidad definiéndose que es la UPR quien deberá promover, desarrollar, capacitar, difundir y controlar la implementación, en el ámbito del MAGYP, de los principios y valores de la ética en el ejercicio de la función pública, y de los sistemas de control de riesgo y debida diligencia, a fin de fortalecer las capacidades y la cultura organizacional de la Jurisdicción, en pos de desplegar políticas íntegras, inclusivas y solidarias que permitan garantizar la transparencia en los procesos de formulación de políticas públicas y su efectiva implementación. (Anexo I, Resolución 59 del 2021 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca pág. 1).

Luego en el mismo anexo se detallan sus acciones:

1. Ejercer las funciones de Enlace de Integridad en el Ejercicio de la Función Pública previstas en el Decreto N° 650 del 17 de septiembre de 2019 que corresponden a la Subsecretaría de Gestión Administrativa.
2. Intervenir en la elaboración y ejecución de los sistemas de prevención de riesgos y debida diligencia que se implementen en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.
3. Promover y participar, en colaboración con la Dirección de Carrera y Capacitación de la Dirección General de Recursos Humanos de la referida Subsecretaría, en la capacitación de los funcionarios y agentes en los principios de ética pública y trato con los administrados, y en la ejecución de los sistemas de control interno de riesgo y debida diligencia que implemente la Jurisdicción.
4. Asesorar a las distintas unidades organizativas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca en la elaboración y ejecución de sus respectivos



5. procedimientos administrativos, a fin de su más adecuado encuadre a la matriz de gestión de riesgo de la Jurisdicción.
6. Asesorar a los funcionarios en la configuración de supuestos de conflicto de intereses o detección de operaciones sospechosas en los términos de la Ley N° 25246 y su normativa complementaria.
7. Evaluar periódicamente y bajo el principio rector de continua mejora, la matriz de gestión de riesgo de los procedimientos administrativos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, generar índices y estadísticas que permitan su identificación y valoración, y proponer las acciones y mecanismos necesarios a los efectos de su pronta corrección.
8. Supervisar el sistema de gestión de denuncias en materia de ética pública y transparencia, y participar en su mejoramiento y gestión.
9. Elaborar los proyectos e informes en el ámbito de su competencia para la consideración y análisis de la Subsecretaría de Gestión Administrativa.

8.5. Reglamento de Debida Diligencia del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca

El Reglamento se aprobó mediante la Resolución del MAGYP 187/2020 y mediante su publicación fue puesto en vigencia con el objeto de que todas las dependencias del MAGYP cuenten con un mecanismo de Debida Diligencia¹⁶.

El fin del mismo es el de conformar un control específico adicional en la prevención y detección de riesgos, e informar sobre la conveniencia de posponer, suspender o revisar transacciones, proyectos y relaciones con beneficiarios y contrapartes. (Anexo I, Resolución 187 del 2020 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca pág. 3).

¹⁶ Proceso por el cual se evalúa con mayor detalle la naturaleza y alcance del riesgo de soborno, conflictos de interés y/o incumplimiento normativo, para ayudar al MAGYP a la toma de decisiones en relación a Programas, Proyectos, Procesos o Actividades que contemplen transferencia de fondos.



Del articulado del anexo se desarrolla el ámbito de aplicación el cual se hace obligatorio para todas las dependencias del Ministerio en que haya una relación que implique transferencias de fondos o recursos.

Se detalla el momento en que se realizará el proceso de debida diligencia, dejando establecido que se hará previo a toda autorización de operaciones y transferencias de fondos sobre los programas, proyectos y actividades.

El artículo decimo detalla el alcance de la debida diligencia y describe el proceso de solicitud de información de conducta fiscal, de antecedentes penales, presentación de estatutos, declaraciones juradas, etc. y finalmente menciona un modelo a completar del formulario de debida diligencia, un modelo de formulario a completar de conflicto de interés y un modelo de declaración jurada.

Luego se analiza toda la documentación presentada por los receptores de fondos realizada por el responsable primario¹⁷.

Contenido mínimo del Informe de Debida Diligencia¹⁸: el objeto debidamente detallado, el análisis de la documentación presentada por el Receptor de los Fondos, una descripción del mismo, y una conclusión en base a toda la información relevada y los hallazgos detectados.

Ante la detección de irregularidades, anomalías, falsedad en la información presentada por el receptor de fondos o bien ante el incumplimiento del proceso normado, la máxima autoridad del MAGYP y/o de quien dependa el responsable primario y previa consulta a la Dirección de Asuntos Jurídicos, se tomaran diferentes cursos de acción que se encuentran descritos, a saber: 1) interrumpir y/o retener en forma automática la transferencia de fondos. 2) Interrumpir la suscripción de nuevos actos que den lugar a transferencias de fondos. 3) Solicitar al Receptor de los Fondos¹⁹ y/o beneficiario la restitución de los fondos transferidos o el valor del beneficio percibido. 4) Instruir, de considerarlo pertinente y corresponder, en los términos del Decreto 411 de fecha 21 de

¹⁷ Área técnica del MAGYP competente, o que tiene a su cargo el Programa, Proyecto, Proceso o Actividad específico en la materia de que se trate, a saber: Direcciones Nacionales/Generales o Simples con responsabilidades primarias o en su defecto, Subsecretarías o Secretarías.

¹⁸ Informe elaborado por la Subsecretaría de Gestión Administrativa del MAGYP, en el que se analiza y corrobora los antecedentes, la información remitida por el Receptor de los Fondos y los riesgos que conllevan la ejecución del acto originante, según los lineamientos establecidos en el Reglamento.

¹⁹ Persona humana o jurídica que sea beneficiario, contraparte, proveedor o contratista del MAGYP, a cuyo nombre se transfieren los recursos o beneficios con un fin determinado y plazo establecido.



febrero de 1980 (T.O. por Decreto 1265 de fecha 6 de agosto de 1987), el inicio de las acciones judiciales que correspondan a través del Servicio Jurídico Permanente del MAGYP. (Anexo I, Resolución 187 del 2020 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca pág. 12).

8.6. Análisis de los resultados de la encuesta

El presente análisis se realizó bajo las consideraciones detalladas en el apartado metodológico, para ello se formalizó mediante un cuestionario.

El análisis de los resultados obtenidos de la encuesta, tienen como fin evaluar el estado de conocimiento de los agentes del MAGYP respecto de la implementación de las políticas que tiene como iniciativa la UPR en materia de prevención de riesgos y el conocimiento de dichos agentes sobre la UAI con el objeto de relevar la interacción de ambas áreas.

El instrumento de relevamiento consideró distintos apartados, el primero de ellos se orienta a contextualizar al encuestado con datos propios como la antigüedad del empleado/a en el MAGYP, el puesto que desempeña, edad y nivel de capacitación alcanzado. En segundo lugar se analizaron las respuestas recibidas a fin de dar respuestas al segundo objetivo específico planteado al inicio del presente trabajo de investigación.

Se recibieron 31 respuestas al cuestionario que se acompaña en el Anexo 1.

En primer lugar cabe destacar que el 100% de los encuestados trabajan en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, no obstante se circularizó a distintas áreas y agentes, de las 31 respuestas que se recibieron el 64,52% no realizan tareas de auditoría y el resto se distribuye en distintas áreas del MAGYP (cuadro 1).



Cuadro N° 1: Agentes encuestados - Perfil

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
Agentes que trabajan en puestos de auditoría	11	35,48
Agentes que NO trabajan en puestos de auditoría	20	64,52
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Cuadro N° 2: Antigüedad en el organismo

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
Menor a 2 años	11	35,48
De 3 a 5 años	8	25,81
Entre 6 y 10 años	6	19,35
Mayor a 10 años	6	19,35
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Respecto a la antigüedad de los encuestados dentro del organismo se refleja en el cuadro 2 que el 35,48% cuenta con una vinculación menor a dos años con el organismo, el 25,81% tiene una antigüedad que abarca de 3 a 5 años, y los dos últimos segmentos se encuentran con igual cantidad de agentes, siendo de 19,35% para la antigüedad que abarca de 6 a 10 años y mayor a 10 años.



Cuadro N° 3: ¿Ud. ocupa un cargo con función ejecutiva?

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	9	29,03
NO	22	70,97
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Del cuadro 3 se desprende que 9 personas (29,03%) ocupan cargos en los cuales tienen asignada una función ejecutiva y que 22 personas que representan un 70,97% se desempeñan en puestos administrativos, técnicos especializados o bien puestos de trabajo que requieren algún tipo específico de habilidad.

Cuadro N° 4: ¿Ud. tiene conocimiento del área de Prevención de Riesgos?

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	23	74,19
NO	8	25,81
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Cuadro N° 5: ¿Ud. tiene conocimiento del área de Auditoría Interna?

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	30	96,77
NO	1	3,23
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-



Respecto a los cuadros 4 y 5 los mismos tienen como finalidad comprender si los agentes encuestados conocen las funciones de las áreas bajo análisis, siendo que las mismas cuentan con una estructura formal aprobada por un acto administrativo. Del mismo surge que una amplia mayoría tiene conocimiento del área de Auditoría Interna (96,77%). Respecto del área de Prevención de Riesgos 23 agentes que conforman un total de 74,19% mencionan que tienen conocimiento de la misma y 8 agentes (25,81%) no conocen la existencia del UPR.

Cuadro N° 6: ¿Ud. conoce las funciones/tareas de la UPR?

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	15	51,61
NO	16	48,39
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Cuadro N°7: ¿Ud. conoce las funciones/tareas de la UAI?

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	27	87,10
NO	4	12,90
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Los Cuadros 6 y 7 reflejan respectivamente el conocimiento de los encuestados en relación a las funciones o tareas que efectúan la UPR y la UAI, obteniéndose los siguientes resultados: los porcentajes de conocimiento de la UPR son prácticamente similares, siendo la cantidad de agentes que no tiene conocimiento de las funciones o



tareas que esta área efectúa. En cambio, los porcentajes se modifican inclinándose mayoritariamente al conocimiento de las funciones y tareas que se realizan en la UAI siendo que la cantidad de agentes que respondieron de manera positiva fueron 27 de un total de 31.

Cuadro N° 8: ¿Ud. tiene conocimiento de que en el MAGYP se cuente con...?

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
Programa de integridad y cumplimiento	6	19,35
Programa de formación y capacitación sobre riesgos relacionados con cuestiones de ética y de integridad	9	29,03
Matriz de riesgos	6	19,35
No sabe	8	25,81
NO	2	6,45
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

De la consulta del cuadro 8 se puede concluir que, si bien hay agentes que no tienen conocimiento de las funciones del área de prevención de riesgos, están familiarizados de alguna manera, con las tareas que estos efectúan, siendo que tanto los programas de integridad y cumplimiento, como los de formación sobre capacitación de riesgos relacionados con cuestiones de ética e integridad y la matriz de riesgos, son acciones propias de dicha área y suman un 67,74%. En el cuadro siguiente se verifica que el conocimiento sobre la Unidad de Auditoría Interna y las tareas y productos que realiza la misma alcanzan una cifra de 23 (74,19%) agentes, en comparación con los 8 agentes (25,81%) que no saben que tareas o productos se efectúan.



Cuadro N° 9: ¿Ud conoce las tareas y productos que realiza la UAI?

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	23	74,19
NO	8	25,81
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Cuadro N° 10: ¿Alguna vez estuvo trabajando en su área de manera concomitante, la UPR y la UAI?

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	14	45,16
NO	17	54,84
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Cabe mencionar respecto al siguiente, que formalmente la UPR y la UAI han realizado de manera conjunta y a pedido de las máximas autoridades un trabajo conjunto que se encuentra finalizado y otro en proceso para áreas específicas, no obstante y tal como se menciona en el Plan de Integridad y Cumplimiento, a fin de relevar los procedimientos del MAGYP y efectuar una matriz de riesgos se utilizaron informes de auditoría, es por dicha razón que hay un alto grado de conocimiento de tareas concomitantes. Resultando que 14 agentes tienen conocimiento de que en su área se trabaje concomitantemente UAI y UPR y 17 agentes no hayan tenido aún experiencia de ello.



Cuadro N° 11: *Tiene conocimiento de tareas que hayan concluido en una misma área por ambas unidades (UPR y UAI) de manera contraria sobre un mismo objeto de análisis*

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	5	16,13
NO	26	83,87
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

En referencia al cuadro N° 11 el resultado que arroja el mismo menciona que 26 agentes (83,87%) entienden que las conclusiones a las que llegan ambas áreas respecto de los relevamientos que se realizan son coincidentes.

Cuadro N° 12: *¿Ud. considera adecuado que ambas áreas trabajen de manera coordinada?*

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	22	70,97
NO	0	0,00
NO SABE	9	29,03
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

A fin de comprender la percepción de los agentes de diferentes áreas del MAGYP de las tareas que comprenden la UPR y la UAI se verifica que el 70,97% considera adecuada que ambos trabajen en forma coordinada. No se constataron respuestas negativas a dicha consulta, pero 9 (29,03%) agentes no tienen una decisión al respecto (Cuadro 12).



Cuadro N° 13: *¿Alguna vez en el cumplimiento normal y habitual de sus tareas, tuvo a la vista un informe de auditoría?*

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	24	77,42
NO	7	22,58
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Cuadro N° 14: *¿Alguna vez en el cumplimiento normal y habitual de sus tareas, tuvo a la vista un informe de debida diligencia?*

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	21	67,74
NO	10	32,26
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Los cuadros 13 y 14 indican si los agentes encuestados al realizar las tareas normales y habituales que efectúan en sus puestos de trabajo tuvieron contacto con un informe de auditoría (uno de los productos emitidos por la UAI) o un informe de debida diligencia (uno de los productos que emite el área de UPR). En ambos casos la respuesta afirmativa fue mayoritaria determinándose en un 77,42% y 67,74% respectivamente.



Cuadro N° 15: *¿Tiene una opinión formada sobre los procesos que en su área tienen alto grado de criticidad?*

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	18	58,06
NO	13	41,94
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

De acuerdo a los resultados expuestos en el cuadro N° 15 se verifica un porcentaje levemente mayor (58,06%) respecto del conocimiento de procesos o procedimientos de alto grado de criticidad en las áreas donde los encuestados efectúan sus tareas. No obstante, se puede observar que la cantidad de agentes que opina lo contrario son 13 y corresponde al 41,94%.

Cuadro N° 16: *Por último, ¿considera que ambas áreas son redundantes dentro de un mismo organismo?*

Detalle	Respuestas	Porcentaje (%)
SI	9	29,03
NO	15	48,39
No sabe	7	22,58
Total	31	100

Fuente: Elaboración propia.-

Por último, como se observa en el cuadro 16, 15 agentes (48,39%) de los encuestados considera que ambas áreas no tiene tareas, funciones similares o redundantes dentro del



ESPECIALIZACIÓN en AUDITORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL

(DECRETO 72/2018)

MAGYP, 9 (29,03) agentes consideran que las funciones son redundantes y 7 (22,58%) agentes indican no saber.



9. CONCLUSIONES

El presente trabajo ha querido dejar sentada una base mediante el diagnóstico realizado en el MAGYP a la implementación del Programa de Integridad y Cumplimiento (PIyC) y específicamente a la relación dos áreas como son la Unidad de Prevención de Riesgo (UPR), organismo que tiene a cargo la aplicación de los Programas de Integridad y los procesos de debida diligencia y la Unidad de Auditoría Interna (UAI) organismo de control interno que tiene asignada como responsabilidad primaria el examen independiente y objetivo sistémico e integral del funcionamiento del sistema de control interno del MAGYP con ajuste a las normas que establece el órgano rector (SIGEN).

Asimismo el presente estudio comprendió la realización de una encuesta a personal del MAGYP a fin de comprender la existencia y grado de conocimiento de de la UPR y sus tareas como también, conocer de las que efectua la Unidad de Auditoría Interna del MAGyP. Además mediante la encuesta se indaga a los entrevistados sobre la opinión respecto a los posibles beneficios de la interacción de ambas áreas (UPR y UAI).

Del análisis normativo efectuado y del relevamiento de las encuestas, se pudo arribar a algunas de las siguientes conclusiones:

- Al efectuarse el relevamiento y análisis normativo sobre la implementación del PIyC del MAGYP se verificó que el mismo se basa en la gestión de riesgos y que se implementa mediante una matriz conforme lo establece la norma que le da origen.
- Que la UAI también trabaja con una matriz de riesgos la cual se encuentra normada y determinada por su órgano rector.
- Que ambas matrices abarcan la gestión de riesgos, no obstante la visión y misión de ambas se plasman desde un lugar diferente, tal como se menciona en el apartado 6.3 al describirse las líneas de defensas del control.
- Que algunas áreas dentro del MAGYP tiene conocimiento de cuestiones relacionadas con Integridad, ética y riesgos, pero en ocasiones estos temas no



fue asociado con el área que tiene a su cargo la implementación y capacitación de los mismos.

- Que lo mencionado en el punto anterior, tiene un orden estricto a cumplirse ya que tiene un orden en relación a la necesidad de capacitación específica la cual se encuentra determinada como una base para el desarrollo del PIyC en la norma de creación y en las acciones determinadas para la UPR.
- De la encuesta efectuada, surge que existen agentes en el Ministerio que no conocen, a la fecha, la creación de la UPR y que tareas realiza, no obstante pudieron reconocerse tareas y cuestiones que se encuentran afines a las acciones primarias de dicha área.
- Para implementar el PIyC, se deben de tener en cuenta mecanismos de actualización continua. Asimismo no debe dejarse de considerar que los cambios de estructura que suceden en el Ministerio afectan la matriz de riesgo siendo imperiosa la necesidad de su mantenimiento y actualización. Para que la misma contribuya al proceso de mejora continua es necesario relevar todo el organismo en su conjunto así como también que todos los actores se involucren y conozcan los procesos y procedimientos que se efectúan o suceden en su área y cuáles de ellos implican la necesidad de mayor atención, pero del resultado de la encuesta se obtuvo que prácticamente la mitad de los/las agentes no tienen conocimiento de puntos críticos los sus circuitos, procesos o procedimientos que obran en su ámbito.
- Otro de los resultados que se obtuvo, refleja que el 70% de los encuestados considera que las áreas denominadas UPR y UAI deben trabajar de manera coordinada. Es importante mencionar que no hubo respuestas negativas a dicha consulta. Casi 30% de los/las agentes no tiene una decisión definida al respecto y opto por responder “NO SABE”.
- La última de las consignas consultada menciona si considera que ambas áreas son redundantes en el mismo Ministerio, y tal como se puede observar en el cuadro 16, de los 31 agentes encuestados/as el 48,39% (15 de ellos) considera que ambas áreas no tiene tareas, funciones similares o redundantes dentro del
-



MAGYP, el 29,03% (9 agentes) consideran que las funciones son redundantes y el 22,58% (7 agentes) indican no saber.

En relación al personal del MAGYP que considera que las áreas son redundantes y los que indican no haberse decidido por una opción (16 agentes de un total de 31 encuestados) es donde comienza el desafío.

Luego de todo lo expuesto, se puede concluir que la UPR y la UAI deben trabajar de manera conjunta y armónica en dichas acciones no siendo posible que se especifique otra forma de abordaje o de mitigación ya que de no ser así, podría ocurrir que difieran en las acciones que se encuentran en marcha a efectos de resolver los hallazgos de auditoría.

A su vez, debe existir una adecuada coordinación entre las distintas líneas de defensa para fomentar la eficiencia y la eficacia.

Asimismo, las funciones de riesgo y de control que operan en las distintas líneas deben compartir apropiadamente el conocimiento y la información para ayudar a todas las áreas del MAGYP a lograr un mejor cumplimiento de sus funciones de una manera eficiente. No obstante no se deben mezclar para no comprometer su eficacia.

El camino a lograr y que merece una estrategia de análisis es la obtención de una mayor perspectiva con enfoque en la eficiencia en los servicios provistos directamente por el sector público, estableciendo metas de productividad, políticas públicas sustentables y sostenibles como así también la creación de ambientes competitivos en y entre las organizaciones del sector público. Estas áreas pueden impulsar un cambio de manera conjunta del Estado en cuanto a fortalecer procesos, generar valor público, incrementar la confianza e imagen del SPN bajo un marco que tenga como pilares la ética e integridad. El fortalecimiento de capacidades estatales en dicho marco conlleva a brindar seguridad a los empleados y funcionarios como así también a los grupos de interés involucrados. El Estado debe propender a una evolución y flexibilidad que le permita responder más rápidamente a los cambios externos y a los diversos intereses de la ciudadanía de manera flexible y con el menor costo posible.



Cabe destacar la necesidad de cooperación de las dos áreas en sus matrices de riesgo a fin de consolidar todas las líneas de defensas. Entendiendo que ambos organismos tienen acción en distintos momentos. La Unidad de Prevención de Riesgos actúa ex ante, y tal como lo indica su nombre tiene como función principal prevenir, su órbita se encuentra conformada dentro de la estructura ministerial y bajo la dependencia de la Subsecretaría de Gestión Administrativa. En cambio la Unidad de Auditoría Interna efectúa sus tareas conforme un plan anual de auditoría, que conlleva para su confección la realización de una matriz de riesgo la cual es formulada por su órgano rector (SIGEN) en cuanto a los parámetros de la misma, también se plasman en sus funciones las necesidades que determine o solicite la máxima autoridad, y distintos funcionarios. Como así también riesgos imprevistos que surjan a lo largo de su ámbito de acción, en cuanto a su actuación ex ante se encuentra limitada a lo mencionado en el acápite 6.2. circunscribiéndose al Decreto Reglamentario 1344/2007 artículo 101 en relación a los manuales de procedimientos que deben confeccionarse conforme las consideraciones establecidas por el órgano rector que comprenden entre otras, el control por oposición y la necesidad de especificar los canales y procesos administrativos del mismo.

Dicho esto, los manuales operativos que conforme la UPR deben ser remitidos a la UAI para la debida intervención, tal como se menciona en el apartado 6.2.

Otro de los puntos que merece continuar una línea de análisis a futuro, es en relación a las recomendaciones que efectúa la UAI. Primero es necesario mencionar que los informes de auditoría pueden contener hallazgos y recomendaciones. Posteriormente, y a fin de generar un proceso virtuoso y de mejora continua se efectúa una labor conjunta entre auditado y auditor determinando mediante planes de acciones correctivas, medidas o procesos a fin de subsanar los hallazgos, o bien iniciar un procedimiento tendiente a regularizar el/los mismo/s. Dicho esto se requiere aclarar que en numerosas ocasiones, los hallazgos se refieren a procesos o procedimientos que tienen determinado un riesgo el cual puede estar determinado como alto, medio o bajo grado de riesgo.



10. BIBLIOGRAFÍA

Comisión de Estudios sobre la Prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Informe N° 2, RES. UIF NO. 67-E/2017: *Guía para el Desarrollo de un Programa de Trabajo en Materia de Revisión Externa Independiente*,

Comisión Anticorrupción del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Informe N°2: *Guía de procedimientos para la evaluación de programas de integridad*, Coordinación general Raúl Ricardo Saccani, 2020.

Decisión Administrativa 1441 (2020). *Estructura organizativa*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 11/08/2020. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/233443/20200811>.

Decreto 650. (2019). *Administración Pública Nacional. Enlaces de Integridad*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 18/09/2019. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/216851/20190918>.

Decreto Reglamentario 1344. (2007). *Apruébase el Reglamento de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24156*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 04/10/2007. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/130000-134999/133006/texact.htm>.



Dr. C. Leonardo Ojeda Mesa, Dra. Mayra Carmona González. (2013). *La Auditoría de Gestión Social en las Empresas Cooperativas*. Revista Cooperativismo y Desarrollo Vol. 1, No. 2

Fassio, A. (2016). *Apuntes para desarrollar una investigación en el campo de la administración y el análisis organizacional*. EUDEBA.

Hernández Sampieri, R., Hernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación*.

IIA. (The Institute of Internal Auditors). (2013). Declaración de Posición: *Las Tres Líneas de Defensa para una Efectiva Gestión de Riesgo y Control*.

Ley 24156. (1992). *Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 29/10/1992. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>

Ley 25246. (1992). *Modificación. Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo. Unidad de Información Financiera. Deber de informar. Sujetos obligados. Régimen Penal Administrativo. Ministerio Público Fiscal. Derógase el artículo 25 de la Ley 23737 (texto ordenado)*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 05/05/2000. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/62977/texact.htm>

Ley 27401. (2017). *Responsabilidad Penal*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 01/12/2017. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/295000-99999/296846/norma.htm>.

María Victoria Whittingham Munévar, Ph.D (2010). *¿Qué es la gobernanza y para qué sirve?*. Revista Análisis Internacional N° 2.



Mesa, L. O., & González, M. C. (2013). *La auditoría de gestión social en las empresas cooperativas*. *Cooperativismo y desarrollo*: COODES, 1(2), 316-334.

OCDE (2019). *Estudio de la OCDE sobre Integridad en Argentina. Lograr un camino sistémico y sostenido*. Disponible en <https://www.oecd.org/publications/estudio-de-laocde-sobre-integridad-en-argentina-g2g98f15-es.htm>.

Pellicier García, J. L. (2017). *Herramientas y propuestas para luchar contra la corrupción en el sector público: ética, transparencia y compliance*. *Revista internacional de transparencia e integridad*, (5), 8.

Resolución MAGYP 59. (2021). *Determinase las funciones de enlace de integridad y crease la Unidad de Prevención de riesgos*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 14/04/2021. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/242961/20210414>.

Resolución MAGYP 146. (2020). *Apruébase el Plan de Integridad y Cumplimiento del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 30/06/2020. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231454/20200630>.

Resolución SIGEN 172. (2014). *Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 28/11/2014. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/239185/norma.htm>.



Resolución MAGYP 173. (2020). *Apruébase el Protocolo de trato con los administrados del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 26/08/2020. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/234106/20200826>.

Resolución MAGYP 174. (2020). *Lineamientos en el marco del Plan de Integridad y Cumplimiento*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 26/08/2020. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/234107/20200826>.

Resolución MAGYP 187. (2020). *Apruébase el Reglamento de Debida Diligencia*. Buenos Aires, Argentina: Boletín Oficial de la RA: 09/09/2020. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/234742/20200909>.



11. ANEXOS

Anexo 1- Encuesta

Encuesta: Unidad de Prevención de Riesgos y Unidad de Auditoría Interna.
Interacción, conocimiento.

La presente encuesta tiene como fin obtener información útil que coadyuve al trabajo de investigación final efectuado en el marco de la especialización en auditoría interna gubernamental.

El objetivo de la presente es conocer las nociones de los/as agentes del Ministerio respecto a las tareas de ambas áreas (UPR Y UAI).

La encuesta es de carácter anónimo, tiene un tiempo estimado de respuesta de 5 minutos, los datos que surjan de la misma serán procesados, analizados y sus resultados se utilizarán solo a los fines del presente estudio.

Cuestionario:

1) Área a la que pertenece:

2) Antigüedad en el organismo:

Menor a dos años

De tres a cinco años

Entre 6 y 10 años

Mayor a 10 años

3) ¿Ocupa un cargo con función ejecutiva?

SI

NO

4) ¿Ud. tiene conocimientos de la existencia dentro del MAGYP de la Unidad de Auditoría Interna (UAI)?

SI

NO



- 5) ¿Usted tiene conocimiento de la existencia de la Unidad de Prevención de Riesgos (UPR) del MAGYP?
- SI
 NO
- 6) ¿Conoce las funciones/tareas de la UAI?
- SI
 NO
- 7) ¿Conoce las funciones/tareas de la UPR?
- SI
 NO
- 8) Ud tiene conocimiento de que en el MAGYP se cuenta con:
- Programa de Integridad y Cumplimiento formalizado.
 Programas de capacitación/formación sobre riesgos relacionados con cuestiones éticas y de integridad.
 Matriz de riesgo.
 No sabe.
 No.
- 9) ¿Usted conoce las tareas y productos que realiza la UAI?
- SI
 NO
- 10) ¿Alguna vez estuvo trabajando en su área de manera concomitante, la UPR Y UAI?
- SI
 NO
- 11) ¿Tiene conocimiento de tareas que hayan concluido en una misma área por ambas Unidades (UPR y UAI) de manera contraria sobre un mismo objeto de análisis?
- SI
 NO



- 12) ¿Ud. considera adecuado que ambas áreas trabajen de manera coordinada?
- SI
- NO
- No sabe
- 13) ¿Alguna vez en el cumplimiento normal y habitual de sus tareas, tuvo a la vista un informe de auditoría?
- SI
- NO
- 14) ¿Alguna vez en el cumplimiento normal y habitual de sus tareas, tuvo a la vista un informe de debida diligencia?
- SI
- NO
- 15) ¿Tiene una opinión formada sobre los procesos que en su área tienen alto grado de criticidad?
- SI
- NO
- 16) Por último, ¿Considera que ambas áreas son redundantes dentro de un mismo organismo?
- SI
- NO
- No sabe

Perfil del encuestado

Género: marque la opción que lo identifique

- Masculino
- Femenino
- Otro

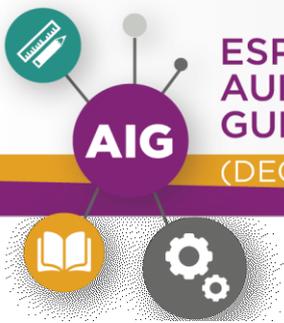
Edad

- 18 a 30
- 31 a 45
- 46 a 60
- Más de 60

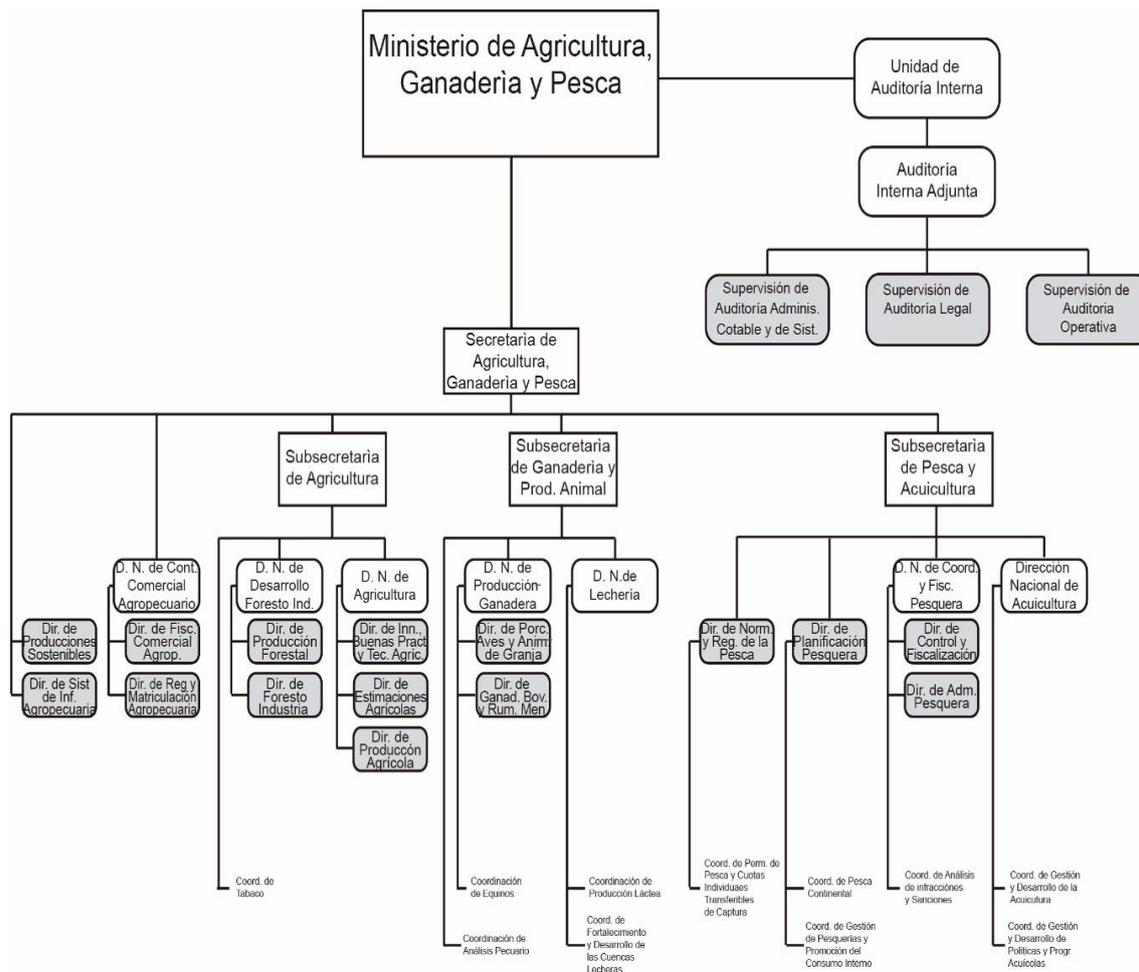


Último nivel de capacitación alcanzado

- Primario
- Secundario
- Técnico
- Profesional
- Especialista
- Magister
- Otro



Anexo 2 - ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA (MAGYP)

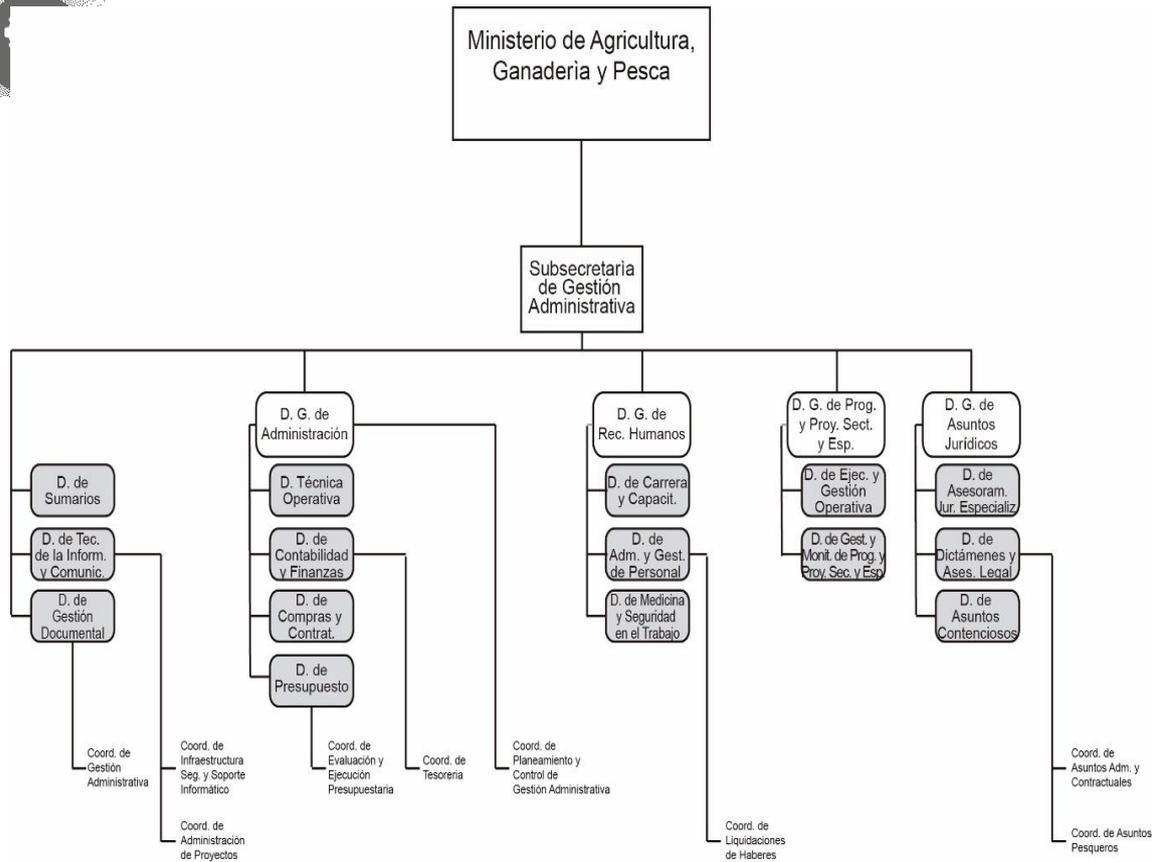


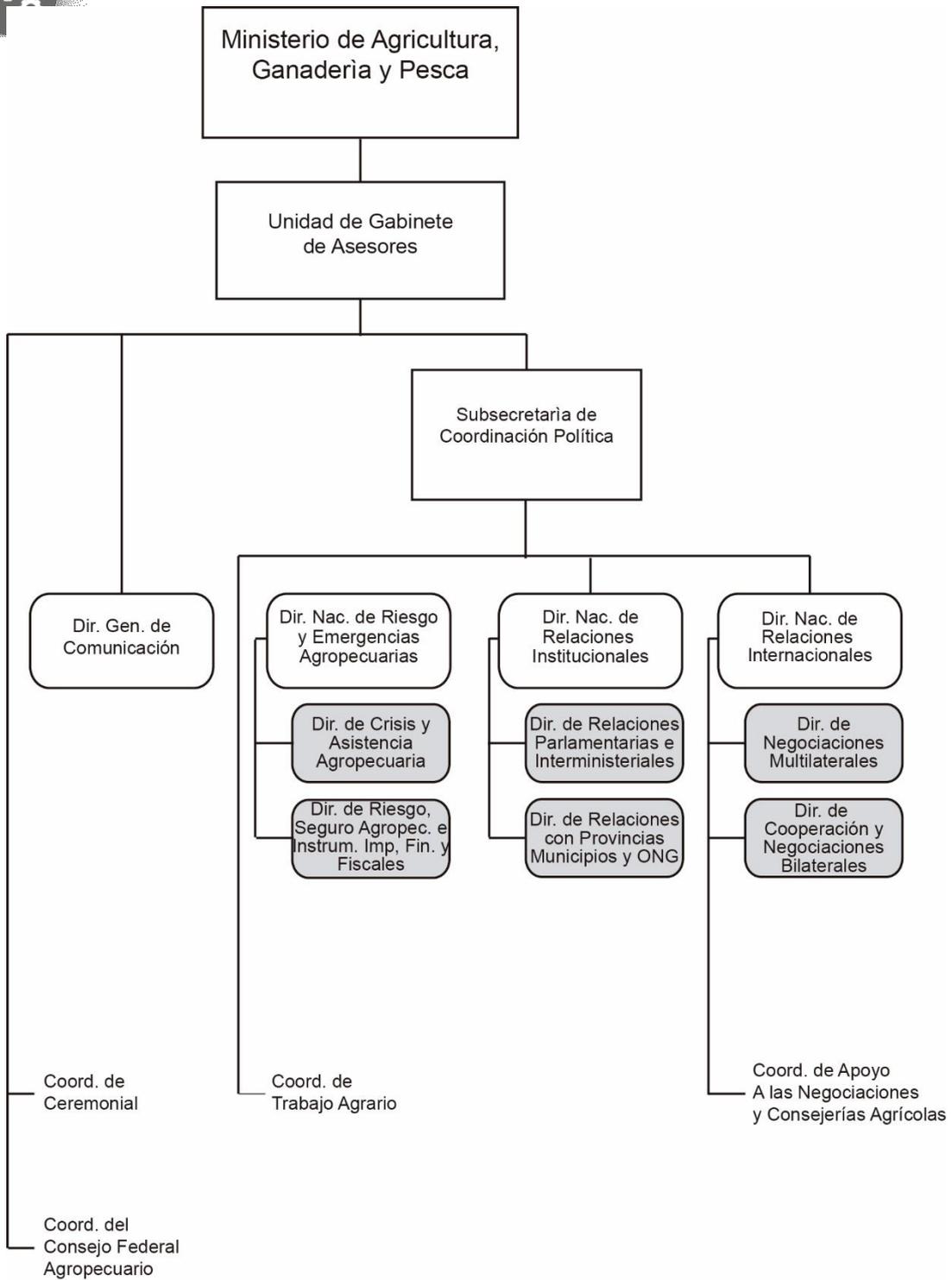




ESPECIALIZACIÓN en AUDITORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL

(DECRETO 72/2018)







ESPECIALIZACIÓN en AUDITORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL

(DECRETO 72/2018)

