



INFORME FINAL

AGENCIA FINANCIERA DE DESARROLLO

EXAMEN PRESUPUESTAL EJERCICIO FISCAL 2009

1. ANTECEDENTES

Por Resolución CGR N° 1310 del 18 de noviembre de 2009, la Contraloría General de la República dispuso la realización de un Examen Presupuestal del período comprendido entre del 01 de enero al 31 de diciembre de 2009, de la Agencia Financiera de Desarrollo.

Por Nota CGR N° 3530 del 3 de junio de 2010, fue remitida a la Institución Auditada la Comunicación de Observaciones elaborada como resultante del Examen Presupuestal a los Recursos Financieros correspondientes al ejercicio fiscal 2009 practicada a la Agencia Financiera de Desarrollo para que, en un plazo perentorio e improrrogable de 10 (diez) días, presente el descargo correspondiente.

La Agencia Financiera de Desarrollo, a través de la Nota AFD N° 176 del 17 de junio de 2010, ingresada como Expediente CGR N° 6465/2010, remitió el Informe de descargo en el que expone detalladamente sobre las observaciones realizadas en el Examen Presupuestal.

Del análisis realizado al descargo presentado por la Institución Auditada, surgen las conclusiones y recomendaciones insertas en el presente Informe.

2. ALCANCE DEL EXAMEN

El Examen comprendió la verificación de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos correspondientes al Ejercicio Fiscal 2009. El mismo fue realizado de acuerdo a Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas aplicables al Sector Público. Ellas requieren que el mismo sea planificado y efectuado para obtener certeza razonable que la información y documentación auditada no contengan exposiciones erróneas. Igualmente, que las operaciones a las cuales ellas corresponden hayan sido ejecutadas de conformidad a las disposiciones legales vigentes y demás normas aplicables.

El resultado del presente Informe surge del análisis de los documentos proveídos a los Auditores para su estudio y que son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Agencia Financiera de Desarrollo intervinientes en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.

3. OBJETIVO DEL EXAMEN

El objetivo del examen consistió en el análisis del Informe de Ejecución Presupuestaria al 31 de diciembre del 2009, a fin de emitir una opinión sobre la razonabilidad de los saldos expuestos en el mismo y si fueron elaborados conforme a las Normas Legales vigentes.

4. MARCO LEGAL

- Constitución Nacional de la República del Paraguay.
- Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República".
- Ley N° 2640/05 "Que crea la Agencia Financiera de Desarrollo".
- Decreto N° 7395/06 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 2640/05, que crea la Agencia Financiera de Desarrollo".

- Ley N° 3330/07 "Que modifica los artículos 1°, 3°, 5°, 6° y 14 de la Ley N° 2640/05, que crea la Agencia Financiera de Desarrollo".
- Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado".
- Decreto N° 8127/00 "Que reglamenta la Ley N° 1535/99, de Administración Financiera del Estado".
- Ley N° 3692/09 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009".
- Decreto N° 1381/09 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 3692/09, que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009".
- Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".
- Decreto N° 21909/03 "Que reglamenta la Ley N° 2051/03".
- Decreto N° 5174/05 "Por el cual se modifican los artículos 18, 19, 24, 25, 26, 35, 44, 45, 47, 48, 49, 51, 53, 56, 62, 75, 78, 81, 83, 84, 92, 112, 118 y 125 del Decreto N° 21909/03, que reglamenta la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas".
- Ley N° 3439/07 "Que modifica la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas y establece la Carta Orgánica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas".
- Ley 125/91 "Nuevo Régimen Tributario", y Ley N° 2421/04 "De reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal".
- Ley N° 2597/05 "Que regula el otorgamiento de Viáticos en la Administración Pública" y Ley N° 2686/05 "Que modifica los artículos 1°, 7° y 9°, y amplía la Ley N° 2597/05, que regula el otorgamiento de Viáticos en la Administración Pública."
- Decreto 12091/08 "Por el cual se establecen los Lineamientos Generales y Montos Globales para los procesos de Programación, Formulación y Presentación de los Anteproyectos de Presupuestos Institucionales, como marco de referencia para la elaboración del Proyecto de Presupuesto General de la Nación correspondiente al ejercicio fiscal 2009".
- Resoluciones reglamentarias emanadas por la Contraloría General de la República.
- Otras Leyes, Decretos y Reglamentaciones referentes al trabajo.

5. LIMITACIONES AL TRABAJO

Las limitaciones al alcance de este trabajo son las que surgen del análisis que pudo hacerse, dentro del tiempo disponible, para las operaciones realizadas y a pesar de la reticencia de los funcionarios de la Entidad Auditada en el suministro de las informaciones solicitadas, lo que obligaba a realizar reiteraciones en las solicitudes de informes y documentos. En consecuencia, este trabajo no incluye una revisión integral de todas las operaciones y, por tanto, el presente Informe no puede ser considerado como la exposición de todas las eventuales deficiencias o de todas las medidas que podrían adoptarse para corregirlas

6. AUTORIDADES DE LA AFD DURANTE EL PERIODO AUDITADO

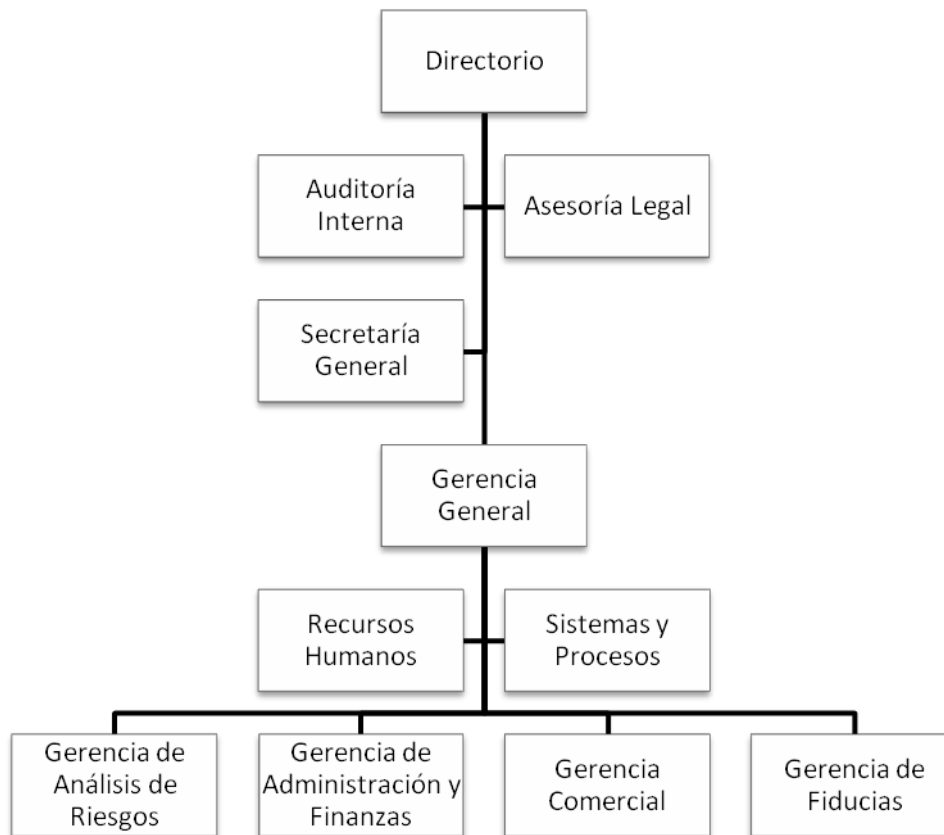
Las principales autoridades de la Agencia Financiera de Desarrollo durante el periodo fiscal 2009 y sus cargos respectivos, fueron:

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

Apellidos y Nombres	Cargo	Dependencia	Presta servicios en el cargo	
			Desde	Hasta
Granados, Ronald	Presidente	Presidencia	26/05/2009	Hasta la fecha
Ayala Riquelme, Dimas Ramón	Presidente Interino	Directorio	01/01/2009	26/05/2009
	Miembro		19/05/2006	10/03/2010
Adle Sanabria, César Elías	Miembro	Directorio	22/03/2006	26/05/2009
Gilardoni Ramos, Orlando	Miembro	Directorio	26/05/2009	Hasta la fecha
Yebrán Dávalos, Gabriel Enrique	Miembro	Directorio	19/05/2006	Hasta la fecha
Duarte Riveros, César Clemente	Miembro	Directorio	22/03/2006	26/05/2009
González Barrios, Sergio Daniel	Miembro	Directorio	26/05/2009	10/03/2010
Gil Paéz, Fermín Alfredo	Gerente	Dirección de Administración y Finanzas	01/08/2006	Hasta la fecha
Samaniego Bolaños, Luis Alberto	Auditor Jefe	Auditoría Interna	30/01/2007	Hasta la fecha
Díaz Mareco, Fernando	Encargado	Sistemas y Procesos	03/11/2009	Hasta la fecha
Pereira Sánchez, Carlos Alexis	Gerente Interino	Gerencia de Análisis de Riesgos	16/06/2006	Hasta la fecha
Velázquez de Vera, Celia Isabel	Contador General	Dpto. de Contabilidad	16/06/2006	Hasta la fecha
Ortiz Chávez, Eligio Fernando	Encargado	Dpto. de Presupuesto	16/06/2006	Hasta la fecha
Carpinelli Tardivo, Francisco José	Tesorero	Tesorería	16/06/2006	Hasta la fecha
Ocampo de Manfredi, María Esperanza	Encargada	Servicios Generales y U. O. C.	07/07/2006	Hasta la fecha
Oubenfm Arquímedes, Figueredo Espínola	Secretario General Interino	Secretaría General	16/06/2006	Hasta la fecha
Cardozo, Romina	Encargada	Dpto. de Recursos Humano	16/06/2006	Hasta la fecha
Salcedo Villalba, Martín Eduardo	Asesor	Asesoría Legal	16/06/2006	Hasta la fecha
Alarcón Bacigalupo, Edgar Augusto	Gerente	Gerencia de Fiducias	08/02/2008	Hasta la fecha

7. ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL



8. DESARROLLO DEL INFORME

A los efectos de una mejor comprensión, el presente Informe se halla dividido en los siguientes capítulos:

CAPÍTULO I INGRESOS

CAPÍTULO II BAJA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS Y DE GASTOS

CAPÍTULO III RUBRO 100 "SERVICIOS PERSONALES"

III.1 Rubro 145 Honorarios Profesionales

CAPÍTULO IV RUBRO 800 "TRANSFERENCIAS"

IV.1 Rubro 841 Becas

CAPÍTULO V INCORRECTA IMPUTACIÓN

CAPÍTULO VI CONTRATACIONES DIRECTAS POR VIA DE LA EXCEPCIÓN

CAPÍTULO VII CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS

La Ejecución Presupuestaria de Ingresos proveída por la Institución, vigente para el Ejercicio Fiscal 2009, asciende a G. 1.161.584.950.400 (Guaraníes un billón ciento sesenta y un mil quinientos ochenta y cuatro millones novecientos cincuenta mil cuatrocientos), monto del que fue ejecutado G. 543.355.037.736 (Guaraníes quinientos cuarenta y tres mil trescientos cincuenta y cinco millones treinta y siete mil setecientos treinta y seis) que, para una mejor comprensión, se expone en el siguiente cuadro:

AÑO 2009	
Presupuesto Vigente	G. 1.161.584.950.400
Presupuesto Ejecutado	G. 543.355.037.736

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Recursos del Ejercicio Fiscal 2009.

Respecto a la estimación de los Ingresos Institucionales, el Artículo 9, "Criterios" de la Ley N° 1535/99, "De Administración Financiera del Estado", inciso b), expresa: *"las estimaciones de ingresos constituyen metas a conseguir que pueden ser superadas por efectos de una mayor recaudación durante el ejercicio financiero; pero de no ser alcanzadas, el faltante necesario deberá ser cubierto por los mecanismos establecidos en esta Ley..."* y, en el mismo cuerpo legal el artículo 26, "Cobertura de Déficit", expresa: *"El Poder Ejecutivo y el Ministerio de Hacienda, según corresponda y, de conformidad al Plan Financiero, cubrirán el déficit en los ingresos previsionados mediante los mecanismos autorizados en el Artículo 24 de esta ley o con los préstamos a corto plazo del Banco Central previstos en el Artículo 286 de la Constitución Nacional. La utilización de estos mecanismos podrá ser conjunta o alternativa durante todo el ejercicio fiscal. Cuando se utilice el mecanismo del préstamo, éste no podrá superar un monto máximo equivalente al uno por ciento del Presupuesto de la Administración Central para ese ejercicio fiscal. Dichos préstamos ingresarán a la deuda pública a ser pagada en el ejercicio fiscal en ejecución."*

"En los casos en que el déficit acumulado al cierre del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal en ejecución supere el monto equivalente al tres por ciento del Presupuesto de la Administración Central, el Poder Ejecutivo deberá someter a consideración del Congreso Nacional un Proyecto de Ley de reprogramación del Presupuesto General de la Nación vigente, a más tardar el 30 de junio de dicho año. El Congreso Nacional tratará el Proyecto, previo dictamen de la Comisión Bicameral de Presupuesto que tendrá treinta días corridos para presentar su dictamen, para luego considerarlo por el procedimiento y en los plazos establecidos para su estudio por el plenario de las Cámaras en el Artículo 216 de la Constitución Nacional. El Congreso Nacional solo podrá transferir o reducir rubros, cambiar fuentes de financiamiento o suprimir créditos presupuestarios que no afecten compromisos derivados de leyes especiales. Alternativa o conjuntamente podrá autorizar la emisión de bonos del Tesoro Público para la cobertura del déficit proyectado, los que ingresarán a la deuda pública del ejercicio fiscal siguiente..."

**Ejecución Presupuestaria de Ingresos por Grupos**

En el siguiente cuadro se detalla la conformación de los Ingresos de acuerdo a la Ejecución Presupuestaria Institucional de la Agencia Financiera de Desarrollo para el Ejercicio Fiscal 2009.

Rubro	Descripción	Presupuesto vigente G.	Devengado según presupuesto G.	Recaudado ejecutado según presupuesto G.	% de ejecución
100	Ingresos Corrientes	138.221.850.400	44.149.461.088	44.149.461.088	31,94
140	Venta de Bienes y Servicios de la Administración Pública	15.000.000	0	0	
141	Venta de Bienes de la Administración Pública	15.000.000	0	0	
	Venta de libros, formularios y documentos	15.000.000	0	0	0,00
160	Rentas de la Propiedad	5.510.000.000	1.193.760.791	1.193.760.791	
161	Intereses	5.510.000.000	1.193.760.791	1.193.760.791	
	Intereses por Depósitos	5.510.000.000	1.193.760.791	1.193.760.791	21,67
170	Ingresos de Operaciones (Sector Empresarial y Financiero)	130.199.314.400	42.955.700.297	42.955.700.297	
172	Ingresos de Operaciones de Entidades Financieras	130.199.314.400	42.955.700.297	42.955.700.297	
	Intereses y Comisiones sobre Préstamos al Sector Financiero	129.823.814.400	42.868.900.297	42.868.900.297	33,02
	Otros Ingresos de Operación	375.500.000	86.800.000	86.800.000	23,12
180	Donaciones Corrientes	2.497.536.000	0	0	
182	Donaciones del Exterior	2.497.536.000	0	0	
	Otras Donaciones del Exterior	2.497.536.000	0	0	0,00
200	Ingresos de Capital	347.000.000.000	120.000.000.000	120.000.000.000	34,58
230	Donaciones de Capital	0	0	0	
232	Donaciones del Exterior	0	0	0	
	Otras Donaciones de Capital del Exterior	0	0	0	
290	Otros Recursos de Capital	347.000.000.000	120.000.000.000	120.000.000.000	
292	Otros Recursos	347.000.000.000	120.000.000.000	120.000.000.000	
	Varios	347.000.000.000	120.000.000.000	120.000.000.000	34,58
	Varios	0	0	0	
300	Recursos de Financiamiento	676.363.100.000	379.205.576.648	379.205.576.648	56,07
320	Endeudamiento Externo	524.159.351.368	233.539.596.048	233.539.596.048	
322	Desembolsos de Préstamos Externos	524.159.351.368	233.539.596.048	233.539.596.048	
	Préstamos de organismos externos	465.729.600.000	233.539.596.048	233.539.596.048	50,14
	Préstamos de gobiernos extranjeros y sus agencias financieras.	58.429.751.368	0	0	0,00
330	Recuperación de Préstamos	95.963.508.165	89.425.740.133	89.425.740.133	
331	Reembolso de Préstamos al Sector Público	450.000.000	694.400.000	694.400.000	
	Varios	450.000.000	694.400.000	694.400.000	154,31
332	Reembolso de Préstamos al Sector Privado	95.513.508.165	88.731.340.133	88.731.340.133	
	Varios	95.513.508.165	88.731.340.133	88.731.340.133	92,90
340	Saldo Inicial de Caja	56.240.240.467	56.240.240.467	56.240.240.467	
342	Saldo Inicial de Recursos del Crédito Público	18.890.248.632	18.890.248.632	18.890.248.632	
	Crédito Interno	18.890.248.632	18.890.248.632	18.890.248.632	100,00
343	Saldo Inicial de Recursos Institucionales	37.349.991.835	37.349.991.835	37.349.991.835	
	Recursos Propios	37.349.991.835	37.349.991.835	37.349.991.835	100,00
Total General		1.161.584.950.400	543.355.037.736	543.355.037.736	46,78

Fuente: Ejecución Presupuestaria 2009.

Esta Auditoría procedió a verificar la ejecución presupuestaria de ingresos de la Agencia Financiera de Desarrollo al periodo comprendido de enero a agosto del ejercicio fiscal 2009, seleccionados como muestra, lo que se expone en el siguiente capítulo:

CAPITULO I

INGRESOS

El análisis de los documentos que respaldaron los ingresos de dinero percibidos por la Agencia Financiera de Desarrollo, conduce a las siguientes observaciones:

I.1. Diferencias entre la Ejecución Presupuestaria de Ingresos con los correspondientes documentos de respaldo.

Fueron examinados los comprobantes de los ingresos de la Institución, que respaldan las sumas recaudadas mensualmente y fueron comparados con los valores que figuran en la Ejecución Presupuestaria mensual correspondiente a los meses de enero, febrero, junio y julio del ejercicio fiscal 2009. Este procedimiento dio como resultado diferencias por un valor total de G. 56.242.192.895 (Guaraníes cincuenta y seis mil doscientos cuarenta y dos millones ciento noventa y dos mil ochocientos noventa y cinco).

Con el objeto de determinar el origen de la diferencia señalada, por Memorándum CGR N° 15 del 19 de abril de 2009, se solicitó lo siguiente:

- Informe documentadamente la diferencia observada, por importe total de G. 56.242.192.895 (Guaraníes cincuenta y seis mil doscientos cuarenta y dos millones ciento noventa y dos mil ochocientos noventa y cinco), en los meses de enero, febrero, junio y julio del ejercicio fiscal 2009, resultante al comparar las sumas recaudadas según facturas y recibos proveídos por la Institución con la Ejecución Presupuestaria de Ingresos, conforme se expone en el siguiente cuadro:

Mes	Ejecución presupuestaria 2009 G. (1)	Facturas y recibos G. (2)	Diferencia según auditoría G. 3 (1-2)
Enero	297.079.904.081	240.846.279.631	56.233.624.450
Febrero	6.162.116.565	6.154.991.565	7.125.000
Junio	18.561.247.511	18.560.806.411	441.100
Julio	11.928.048.453	11.927.046.108	1.002.345
Totales	333.731.316.610	277.489.123.715	56.242.192.895

En contestación, por Memorándum de la Gerencia de Administración y Finanzas GAF/PRESUP 016/10, el Gerente Fermín Alfredo Gil Páez y el Encargado de Presupuesto Eligio Fernando Ortiz Chávez, informaron cuanto sigue:

"En relación a dicho punto, se informa cuanto sigue:

"Mes de Enero

"La diferencia observada corresponde a los siguientes puntos:

- "Saldo Inicial de Caja: Saldo correspondiente a Disponibilidades y a Valores Emitidos por el BCP – Oper. Reporto al 31/12/2008, cuya suma según Balance General G. 65.794.945.206, menos Listado de Obligaciones Pendientes de Pago al 31 de diciembre de 2008, G. 9.554.704.736 quedando como Saldo Inicial de Caja a ser imputado en el Mes de Enero de 2009 la suma G. 56.240.240.467."*

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

- b) *"Factura N° 0002931 de fecha 30/01/2009 corresponde a una cobranza realizada en fecha 29/01/09 debiendo tomarse la cotización BCP para la conversión a Guaraníes la fecha del 29/01/2009."*
- c) *"Factura N° 0002948 de fecha 30/01/2009, que por un error involuntario se cargó el importe de G. 791.667 en la columna del rubro 332 "Reembolso de préstamos del sector privado", debiendo ser el correcto el importe de G. 7.916.667, existiendo por lo tanto una diferencia de G. 7.125.000, corregida en el mes de febrero de 2009."*

"Mes de Febrero"

"La diferencia observada corresponde al siguiente punto:"

- a) *"Corrección del importe correspondiente a la Factura N° 0002948 de fecha 30/01/2009, que por un error de involuntario se cargo la suma de G. 791.667 en la columna del rubro 332 "Reembolso de préstamos del sector privado", debiendo ser el correcto la suma de g. 7.916.667, existiendo una diferencia de G. 7.125.000."*

"Mes de Junio"

"La diferencia observada corresponde a los siguientes puntos"

- a) *"Factura N° 0004464 de fecha 22/06/2009 corresponde a una cobranza realizada en fecha 11/06/2009 debiendo tomarse la cotización BCP para la conversión a Guaraníes a la fecha del 11/06/2009."*
- b) *"Recibo de Dinero N° 01159 de fecha 18/06/2009 corresponde a una cobranza realizada en fecha 01/06/2009 debiendo tomarse la cotización BCP para la conversión a Guaraníes la fecha del 01/06/2009."*
- c) *"Recibo de Dinero N° 01160 de fecha 18/06/2009 corresponde a una cobranza realizada en fecha 03/06/2009 debiendo tomarse la cotización BCP para la conversión a Guaraníes la fecha del 03/06/2009."*
- d) *"Recibo de Dinero N° 01162 de fecha 18/06/2009 corresponde a una cobranza realizada en fecha 03/06/2009 debiendo tomarse la cotización BCP para la conversión a Guaraníes la fecha del 03/06/2009."*

"Mes de Julio"

"La diferencia observada corresponde a los siguientes puntos"

- a) *"Factura N° 0004870 de fecha 28/07/2009 corresponde a una cobranza realizada en fecha 20/07/2009 debiendo tomarse la cotización BCP para la conversión a Guaraníes la fecha del 20/07/2009."*
- b) *"Recibo de Dinero N° 01177 de fecha 21/07/2009 corresponde a una cobranza realizada en fecha 07/07/2009 debiendo tomarse la cotización BCP para la conversión a Guaraníes la fecha del 07/07/2009."*
- c) *"Recibo de Dinero N° 01178 de fecha 28/07/2009 corresponde a una cobranza realizada en fecha 20/07/2009 debiendo tomarse la cotización BCP para la conversión a Guaraníes la fecha del 20/07/2009."*

En base a la respuesta recibida se evidencia la falta de procedimientos de control y sistematización adecuados que permitan prevenir los errores debido a que, en la Ejecución Presupuestaria de enero, se incluyó un monto menor al realmente ingresado con lo que surgió una diferencia de G. 7.125.000 (Guaraníes siete millones ciento veinticinco mil), afectando las ejecuciones presupuestarias de los meses de enero y febrero del ejercicio fiscal 2009.

Asimismo, de la contestación se desprende la poca prolijidad en los procedimientos aplicados en las cobranzas en moneda extranjera. En los meses de junio y julio se percibieron sumas registradas en una fecha pero, sin embargo, la emisión de los documentos (facturas y/o recibos de dinero) se efectuó en fechas posteriores, generando diferencias de cálculo en la conversión a



guaraníes de dichas sumas al considerar, por un lado el tipo de cambio de la fecha de la cobranza y, por el otro, el tipo de cambio de la fecha de emisión de documentos.

A los efectos de determinar las razones de esta situación, por Memorándum CGR N° 16 del 26 de abril de 2009, se solicitó:

- Informe el motivo por el cual, de acuerdo al Memorándum GAF/PRESUP. N° 016/10, en los meses de junio y julio del 2009 se efectuaron cobranzas en determinadas fechas y, sin embargo, las facturaciones fueron emitidas en fechas posteriores, de hasta 17 (diecisiete) días de diferencia, entre el cobro y la emisión de la factura.

Por Memorándum de la Gerencia de Administración y Finanzas GAF/TES N° 52/10, el Gerente, señor Fermín Alfredo Gil Páez y el Tesorero, señor Francisco Carpinelli, manifestaron:

"Con relación a lo solicitado, podemos señalar lo siguiente:"

"Mes de Junio/2009"

"Factura N° 0004464 de fecha 22/06/2009"

"Corresponde a la Operación N° 1.2007.136, con vencimiento de cuota en F/15/06/2009. El pago fue realizado en fecha 11/06/2009, sin embargo el Banco Central del Paraguay ha procedido a la entrega de la Nota de Crédito correspondiente en fecha 22/06/2009, momento en el cual se tomó conocimiento del crédito y se procedió a la emisión de la factura, consignando que el pago se realizó en f/11/06/09. Es importante resaltar que las cobranzas de créditos otorgados a bancos y financieras se realiza a través del Banco Central del Paraguay. Diariamente se retiran las Notas de Créditos correspondientes a fin de procesar las cobranzas, pero en ciertas ocasiones el BCP demora en la entrega de los documentos retrasando de esa manera el procesamiento de las mismas. Se adjunta copia de la factura N° 0004464, con fecha valor 11/06/10."

"Recibo de Dinero N° 01159 de fecha 18/06/2009"

"Corresponde a la cuota de un préstamo transferido del Fondo de Desarrollo Industrial (FDI) a la Agencia Financiera de Desarrollo. Es importante señalar que los préstamos del FDI no generan IVA, sin embargo al realizarse el registro en la fecha de vencimiento de la misma, es decir, el 01/06/09 se imprimió la cobranza en una factura y no en un recibo. Al verificar esta situación se procedió a anular la factura y emitir el recibo de dinero correspondiente. El recibo fue emitido en fecha 18/06/09 y ese es el motivo de la diferencia de días."

"Se adjunta copia de la factura anulada N° 0004217 de f/01/06/09."

"Recibo de Dinero Nros. 01160 y 01162"

"Ambos recibos corresponden a casos similares al anterior, es decir, a cobranzas de préstamos transferidos del FDI a la AFD, los cuales se registraron el día 03/06/09 en una factura. Al verificar esta situación se procedió a la anulación de las facturas Nros. 4243 y 4245 de f/03/06/09, y posteriormente se realizó el recibo de dinero en f/18/06/09."

"Se adjuntan fotocopias de las facturas anuladas Nros. 0004243 y 0004245."

Mes de Julio/2009

"Factura N° 0004870 de fecha 28/07/09"

La cobranza fue realizada en f/20/07/09, según factura N° 4754, pero posteriormente fue anulada en f/28/07/09. El motivo obedece a que el Sistema Informático generó en forma errónea el IVA por USD 181,00, siendo el monto correcto de USD 68,00. Al subsanar dicha situación se procedió a anular la factura generada en f/20/07/09 y se emitió en f/28/07/09 la factura N° 0004870 con el importe correcto, y la diferencia cobrada de más, USD 113,00 se registró en el recibo de Dinero N° 1178 en f/28/07/09, pero con fecha valor 20/07/09."

"Se adjunta copia de la preliquidación de la cuota, la factura anulada N° 4754, la factura N° 4870 y el recibo de dinero N° 1178."

"Recibo de Dinero N° 001177 de fecha 21/07/09"

"Este recibo corresponde a la Operación N° 08/FIMAGRO-92/06, en estas operaciones la cobranza del IVA se realizaba en su totalidad al momento del desembolso del préstamo. El cobro correspondiente a esta operación fue registrado, por medio de la factura N° 4615 de f/07/07/09, debiendo la misma registrarse en un recibo de dinero. Una vez detectada esta situación, se procede a anular la factura citada, y se genera el Recibo de Dinero N° 1177 en f/21/07/09, pero consignado la fecha valor del cobro el 07/07/09."

"Se adjunta fotocopia de la factura N° 4615."

La Agencia Financiera de Desarrollo, en los meses de enero y febrero del ejercicio fiscal 2009, realizó una incorrecta imputación a la Ejecución Presupuestaria de ingresos que resultó en una diferencia de G. 7.125.000 (Guaraníes siete millones ciento veinticinco mil) y dejó como consecuencia que la Ejecución Presupuestaria no refleje exactamente los ingresos producidos en el mes de enero, al presentar un monto menor a lo percibido y, en el mes de febrero, al exponer un monto mayor al realmente ingresado en ese mes.

Por otra parte, en los meses de junio y julio se realizó cobranzas emitiendo documentos de respaldo (facturas) con errores que, posteriormente debieron corregirse con documentos correctos emitidos luego de varios días, lo que muestra falencias en los procesos para determinar oportunamente los errores y corregirlos. En este caso, la diferencia entre la afectación presupuestaria y el respaldo respectivo fue de G. 441.100 (Guaraníes cuatrocientos cuarenta y un mil cien) en el mes de junio, y G. 1.002.345 (Guaraníes un millón dos mil trescientos cuarenta y cinco) en el mes de julio, habiéndose expuesto saldos inexactos en dichos meses.

En otro aspecto, en fecha 11/06/09 se registró una transferencia del Banco Central del Paraguay por pago de préstamo de la que la AFD fue notificada recién el 22/06/09, fecha en que la AFD emitió la factura N° 4464, es decir, once días después de la operación de cobranza. Con lo expuesto, se evidencia también que no fue establecido aún el imprescindible mecanismo de coordinación entre la Agencia Financiera de Desarrollo y el Banco Central del Paraguay respecto a los vencimientos de cuotas y las respectivas acreditaciones, debido a que la AFD solo tomó conocimiento posteriormente a la comunicación de cobranza del BCP, ocasionando la tardía emisión de la factura.

Se deja constancia que, este tipo de evento no está considerado en el Manual de Procedimientos de Cobranzas, aprobado por Resolución AFD N° 110/08 Acta N° 049.

En su descargo la Institución Auditada expresó:

"Se toma conocimiento de las sugerencias realizadas y se informa que se tomarán en cuenta dichas recomendaciones al momento de efectuar el análisis del procedimiento señalado."

Por lo manifestado en el presente descargo, esta Auditoría se ratifica en esta observación, debido a que la Institución acepta la misma y asume las deficiencias señaladas en el presente punto.

Por lo expuesto se expone la siguiente:

Conclusión

La Agencia de Financiera de Desarrollo, en el mes de enero del ejercicio fiscal 2009, imputó a la Ejecución Presupuestaria de Ingresos G. 791.667 (Guaraníes setecientos noventa y un mil seiscientos sesenta y siete) debiendo ser el correcto, el importe de G. 7.916.667 (Guaraníes siete millones novecientos diez y seis mil seiscientos sesenta y siete) ocasionando una diferencia de G. 7.125.000 (Guaraníes siete millones ciento veinticinco mil). Este monto fue incluido en la



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

Ejecución Presupuestaria de Ingresos del mes de febrero, falseando los valores realmente percibidos en los meses señalados.

Asimismo, en los meses de junio y julio del ejercicio fiscal 2009, la Institución efectuó cobros expidiendo erróneamente facturas, en vez de recibos de dinero, produciendo consecuentemente falla en el sistema de facturación. Estas equivocaciones que fueron advertidas recién varios días después por los funcionarios del Departamento de Tesorería, lo que revela deficiencias en los procesos de control y del sistema de facturación, produciendo una diferencia de G. 441.100 (Guaraníes cuatrocientos cuarenta y un mil cien) en el mes de junio, y, G. 1.002.345 (Guaraníes un millón dos mil trescientos cuarenta y cinco) en el mes de julio, entre la afectación presupuestaria y los respaldos respectivos.

Recomendación

Las autoridades de la Institución deberán

- Implementar procedimientos de control sobre los procesos de recaudaciones e imputaciones presupuestarias y optimización en el sistema de emisión de comprobantes de ingreso a fin de evitar que sucedan nuevamente errores en su confección.
- Arbitrar las medidas necesarias a fin de que los sectores involucrados en la ejecución y control de los egresos e ingresos, y su correspondiente respaldo, den estricto cumplimiento a las disposiciones legales vigentes.
- Adoptar las providencias que permitan que las operaciones que afectan a los "Ingresos" sean registradas de conformidad a la normativa legal aplicable y establecer los mecanismos adecuados y oportunos de control.
- Verificar el Manual de Procedimientos de Cobranza, con el objeto de actualizar los procesos acorde a la naturaleza de la Entidad.

CAPÍTULO II

BAJA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS Y DE GASTOS

Se verificó que la Ejecución Presupuestaria de Ingresos solo fue realizada en un 46,78%. Del mismo modo, la Ejecución Presupuestaria de Gastos se obligó solamente en un 23,74%.

Por Memorándum CGR N° 14 del 16 de abril de 2010, se solicitó:

1. Informe el motivo por el cual la AFD no realizó una adecuada proyección de sus ingresos para el ejercicio fiscal 2009, teniendo en cuenta que sólo ejecutó el 46,78% de lo presupuestado.
2. Informe el motivo por el cual la AFD no realizó una adecuada proyección de sus gastos para el ejercicio fiscal 2009, teniendo en cuenta que solo ejecutó el 23,74% de lo presupuestado.

Por Memorándum de la Gerencia de Administración y Finanzas GAF/PRESUP N° 15 del 21 de abril de 2010, informaron cuanto sigue:

"En referencia al bajo porcentaje de ejecución tanto en el presupuesto de ingresos (46,78%) como el de gastos (23,74%) se puede explicar principalmente por los siguientes hechos:"

1. *"Del monto total autorizado para emitir y mantener en circulación bonos nominativos y negociables de la AFD, conforme al artículo 64 de la Ley 3692 de fecha 13 de enero de 2009 de G. 432.000.000.000 (Guaraníes cuatrocientos treinta y dos mil millones) solo fue considerado necesario por el Directorio de la AFD y el Ministerio de Hacienda, realizar una colocación de Bonos por un importe total de G. 120.000.000.000 (Guaraníes ciento veinte mil millones), ya que la misma se realiza de acuerdo a las necesidades de liquidez de la AFD con el objeto de asistir en forma oportuna los desembolsos de préstamos aprobados para las IFI's."*

"Detalle de las partidas presupuestarias

"Ingresos: 200-290-292-9-20 Otros Recursos de Capital – Varios

Gastos: 2-1-1-660-20-168-99 Prest. a Inst. Financieras Intermediarias"

2. *"No utilización de los fondos del Contrato de Financiamiento para el Desarrollo del Sector Privado N° FA/PJ/070/2006, por US\$ 10.000.000 (Dólares de los Estados Unidos de América Diez Millones), suscrito por la República del Paraguay con el Fondo Autónomo de Cooperación Internacional (FACI), a través del Banco de Desarrollo Económico y Social (BANDES) de la República Bolivariana de Venezuela, del 5 de octubre de 2006, en el marco del Programa de Financiamiento de Mediano y Largo Plazo de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) considerando que se ha solicitado al Ministerio de Hacienda el Cambio de Organismo Ejecutor del mencionado contrato."*

"Detalle de las partidas presupuestarias

Ingresos: 300-320-322-2-20 Prest. de Gob. Extranj y sus Agencias Financ.

Gastos: 2-1-1-660-20-609-99 Prest. a Inst. Financieras Intermediarias"

3. *"No utilización de los fondos del Convenio sobre Cooperación Financiera 2002 Línea de Microcréditos entre el Gobierno de la República del Paraguay y el Gobierno de la República Federal de Alemania, fechado el 23 de abril de 2008 y el Contrato de Préstamo, de Aporte Financiero y de Ejecución del Programa Línea de Microcréditos por Euros 5.522.583,76 (Euros cinco millones quinientos veinte y dos mil quinientos ochenta y tres con setenta y seis centavos), con el KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU (KfW) de Alemania, fechado el 10 de junio de 2008; que estará a cargo de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) considerando que dentro del ejercicio fiscal 2009 no se pudieron concluir*

con los Representantes de la KfW las especificaciones técnicas para el llamado de Servicio de Consultoría a ser financiado con los fondos de dicho Convenio."

"Detalle de las partidas presupuestarias

Ingresos: 300-320-322-2-20 Prest. de Gob. Extranj y sus Agencias Financ.

Gastos: 2-1-1-660-20-654-99 Prest. a Inst. Financieras Intermediarias"

4. "Bajo porcentaje de utilización del crédito presupuestario correspondiente al Convenio de Línea de Crédito Condicional Ampliada PR-X1001 Programa para el Financiamiento de la Agencia Financiera de Desarrollo y el Contrato de Préstamo N° 1968/BL-PR Programa para el Financiamiento de la Agencia Financiera de Desarrollo por US\$ 50.000.000 (Dólares de los Estados Unidos de América cincuenta millones), suscritos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), fechados el 4 de abril de 2008, a cargo de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), considerando el impacto de la Crisis Financiera Mundial, la cual tuvo su impacto a nivel país básicamente en una Restricción importante del Crédito, específicamente existió una demanda por créditos de la AFD en dólares por parte de las IFI's."

"Detalle de las partidas presupuestarias

Ingresos: 300-320-322-1-20 Prestamos a Organismos Multilaterales

Gastos: 2-1-1-660-20-401-99 Prest. a Inst. Financieras Intermediarias"

5. "Aprobación por Ley N° 3871 del 26 de octubre de 2009 del Contrato N° 2150/BL-PR "Segundo Programa bajo la Línea CCLIP Ampliada PR-X1001 para el Financiamiento de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) por US\$ 50.000.000 (Dólares de los Estados Unidos de América cincuenta millones), con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del 30 de junio de 2009, que estará a cargo de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD); y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009, el cual no pudo ser ejecutado durante dicho ejercicio, puesto que la aprobación del referido préstamo se dio en el último trimestre del año."

"Detalle de las partidas presupuestarias

Ingresos: 300-320-322-1-20 Prestamos a Organismos Multilaterales

Gastos: 2-1-1-660-20-401-99 Prest. a Inst. Financieras Intermediarias"

"Asimismo, es importante aclarar lo siguiente:"

- a. "Que la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) es, una Banca de Segundo Piso que realiza la colocación de sus préstamos a través de las demandas de recursos financieros por parte de las IFI's, aliadas estratégicas para el cumplimiento de los objetivos de nuestra institución, que es la de fomentar y mantener el interés hacia los proyectos de inversión y programas de desarrollo de corto, mediano y largo plazo."
- b. "Que la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) es una entidad autónoma y autárquica que genera sus propios ingresos, a través de los préstamos desembolsados, para solventar los gastos de funcionamiento necesarios dentro de cada ejercicio fiscal."

Al respecto, el artículo 10 del Decreto N° 12091/08 "POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES Y MONTOS GLOBALES PARA LOS PROCESOS DE PROGRAMACION, FORMULACION Y PRESENTACION DE LOS ANTEPROYECTOS DE

PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES, COMO MARCO DE REFERENCIA PARA LA ELABORACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2009", indica:

"... Lineamientos generales de Programación de Ingresos: Para la carga de datos correspondientes a los Anteproyectos de Presupuestos Institucionales, se deberán utilizar los programas informáticos desarrollados por el Ministerio de Hacienda integrados al Sistema Integrado de Programación Presupuestaria (SIPP). En el mismo, deberán registrarse todos los recursos que se estimen percibir y que se considere utilizar en el Ejercicio Fiscal 2009, ordenados según el clasificador de recursos por grupos, subgrupos y detalles de origen del ingreso del Ejercicio Fiscal 2008."

El mismo artículo, en su inciso 1, establece que:

"El cálculo de los ingresos tributarios y no tributarios se estimará en base a un criterio de prudencia de realización y deberán ser consideradas las siguientes variables:

- a. Entorno y variables macroeconómicas proyectadas para el Ejercicio Fiscal 2009.*
- b. Estadísticas de realización de ingresos.*
- c. Regulaciones legales afectadas a la generación de ingresos.*
- d. Otras variables que los Organismos y Entidades del Estado a los fines de una adecuada estimación de los recursos."*

"Los ingresos estimados por ventas de bienes y/o prestación de servicios deben responder a las posibilidades reales de recaudación de los mismos.

En ningún caso deberá programarse ingresos que no estén debidamente respaldados por disposición legal vigente de la materia".

Y en el inciso 4, dispone lo siguiente:

- "La programación de los Recursos del Crédito Público (Convenios de Préstamos) y aquellos provenientes de las Donaciones se efectuará según cronograma de desembolsos respectivo, las cuales deberán contar previamente con los convenios suscriptos con los organismos financiadores y contar con su correspondiente ratificación legal, con el parecer favorable de la Dirección General de Crédito y Deuda Pública dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda."*

Las respuestas de la Institución se refieren a los rubros presupuestarios de ingresos 292 "Otros Recursos de Capital – Varios" y 322 – "Desembolsos de Préstamos Externos", los cuales tuvieron una ejecución de 34,58% y 44,56% respectivamente. Igualmente, otros rubros también tuvieron baja ejecución, tal como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

Rubros Presupuestarios de Ingresos con ejecución menor al 50%
Ejercicio fiscal 2009

Rubro	Descripción	Presupuesto Vigente G.	Recaudado Acumulado G.	% de Ejecución
141	Venta de Bienes de la Administración Publica	15.000.000	0	0,00%
161	Intereses	5.510.000.000	1.193.760.791	21,67%
172	Ingresos de Operaciones de Entidades Financieras	130.199.314.400	42.955.700.297	32,99%
182	Donaciones del Exterior	2.497.536.000	0	0,00%
292	Otros Recursos	347.000.000.000	120.000.000.000	34,58%

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

Rubro	Descripción	Presupuesto Vigente G	Recaudado Acumulado G	% de Ejecución
322	Desembolsos de Préstamos Externos	524.189.381.368	200.589.996.048	44,56%

Se evidencia que la Institución no hizo una buena estimación de los ingresos previstos. Además en su respuesta alega que, de los G. 432.000.000.000 (Guaraníes cuatrocientos treinta y dos mil millones), solo fue considerado necesario por el Directorio de la AFD y el Ministerio de Hacienda, realizar una colocación de Bonos por un importe total de G. 120.000.000.000 (Guaraníes ciento veinte mil millones), atendiendo que los lineamientos para el ejercicio fiscal 2009 exigieron que se registren todos los recursos que se estimen percibir y que se considere utilizar en el ejercicio fiscal 2009.

Otro parámetro que debió tenerse en cuenta, según los lineamientos, fueron las estadísticas de realización de ingresos y, en cuanto a esto, se verificó la información contenida en el Sistema Integrado de Contabilidad (SICO) en el que se evidenció que, en el ejercicio fiscal 2008, la Agencia Financiera de Desarrollo tuvo un presupuesto total de G. 722.136.100.882 (Guaraníes setecientos veintidós mil ciento treinta y seis millones cien mil ochocientos ochenta y dos) de los cuales, como ingresos recaudados, fueron solo G. 292.996.256.349 (Guaraníes doscientos noventa y dos mil novecientos noventa y seis millones doscientos cincuenta y seis mil trescientos cuarenta y nueve), lo que demuestra una ejecución de 40,57%. Evidentemente, esta situación no fue tenida en cuenta por la Institución a la hora de calcular los ingresos estimativos a percibir.

Por otro lado, la Institución hace referencia a un préstamo por valor de US\$ 50.000.000 (Dólares americanos cincuenta millones) que no pudo ser ejecutado por haber sido aprobado en el último trimestre del ejercicio fiscal 2009, sin embargo, el Decreto N° 12091/08 "establece que la programación de los Recursos del Crédito Público (Convenios de Préstamos) debió realizarse según el cronograma de desembolsos respectivo, y no por el total según se hizo de acuerdo a las respuestas obtenidas.

De acuerdo a lo informado por la Institución, la baja ejecución de gastos se debió principalmente a la escasa ejecución del rubro 660 - Préstamos a Instituciones Financieras Intermediarias, sin embargo, en el siguiente cuadro se puede observar otros rubros con ejecución inferiores al 50% o sin ejecutarse.

CODIGO			Descripción	Presupuesto vigente	Total ejecutado	% de ejecución
O.G	F.F	O.F				
123	30	001	Remuneración Extraordinaria	105.000.000	0	0,00%
220	30	001	Transporte y Almacenaje	45.000.000	420.800	0,94%
350	30	001	Productos Químicos	12.000.000	957.950	7,98%
390	30	001	Otros Bienes de Consumo	69.580.000	162.000	0,23%
540	30	001	Adquisición de Equipos de Oficina y Computación	510.520.000	16.745.000	3,28%
570	30	001	Adquisición de Activos Intangibles	460.000.000	7.093.265	1,54%
660	20	168	Préstamos a Instituciones Financieras Intermediarias	347.000.000.000	67.101.890.904	19,34%
660	20	401	Préstamos a Instituciones Financieras Intermediarias	465.729.600.000	35.328.786.925	7,59%
660	20	609	Préstamos a Instituciones Financieras Intermediarias	42.320.000.000	0	0,00%
660	20	654	Préstamos a Instituciones Financieras Intermediarias	35.000.000.000	0	0,00%
753	30	001	Comisiones y otros gastos de la Deuda Bonificada	3.999.812.880	0	0,00%

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

CODIGO			Descripción	Presupuesto vigente	Total ejecutado	% de ejecución
O.G	F.F	O.F				
859	30	001	Transferencias Corrientes al Sector Externo Varios	50.000.000	0	0,00%

Como se ve, el cálculo de la previsión de egresos no se realizó en la base de actividades a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos propuestos como metas de la Institución para el año fiscal de 2009.

En su descargo la Institución Auditada expresó:

"Se ha realizado el descargo correspondiente de las observaciones efectuadas por los Auditores de la CGR conforme Memorándum GAF/PRESUP 015/10."

"Cabe resaltar, que la AFD al ser una entidad autónoma y autárquica que genera sus propios ingresos, a través de los préstamos desembolsados y considerando que en el Año 2009 afectó a todas las Instituciones del Sector Financiero la Crisis Financiera Mundial, las autoridades de la AFD consideraron oportuno realizar solamente los gastos necesarios para su normal funcionamiento de acuerdo a los ingresos generados, dando siempre prioridad a los desembolsos de préstamos a través de las IFIs."

"En cuanto a los gastos que realiza la institución cabe resaltar que la política de la AFD se basa en el principio de la eficiencia y como administrador de la cosa pública vemos positivo gastar lo mínimo posible. Asimismo, el nivel general de la actividad se relaciona con la demanda de recursos financieros por parte del sector privado, por lo que los niveles presupuestarios previstos están diseñados para poder solventar la demanda potencial por parte de este sector, en cumplimiento del objeto de la creación de esta institución."

Luego del análisis de este descargo, esta Auditoría se ratifica en su observación debido a que el mismo, en vez de justificar la inadecuada estimación del Presupuesto, argumenta la Crisis Financiera Mundial como causa principal de la baja recaudación de sus ingresos pero, sin embargo, de la respuesta contenida en el Memorándum GAF/PRESUP 015/10 se infiere fácilmente que la estimación de los ingresos a percibir no fueron relacionados a lo efectivamente realizable y a las necesidades de la Institución para el ejercicio fiscal 2009, situación repetida con la baja recaudación de ingresos del periodo cerrado del 2008.

Similar o igual situación se presenta con la Ejecución de Gastos, el porcentaje de ejecución no superó del 23,74%.

Además, se señala que una Institución debe programar y proyectar adecuadamente los ingresos y gastos de su Presupuesto, debido a las implicancias que el mismo tiene en el Presupuesto General de la Nación, destinando recursos a Programas y Proyectos que finalmente no son ejecutados correctamente en detrimento de otras Instituciones y/o proyectos con necesidad de mayores recursos. Independientemente a que la Institución sea autónoma o autárquica, teniendo en cuenta que ésta utiliza, además de recursos propios, recursos del Crédito Público.

De esta forma, un desempeño eficiente sería estimar adecuadamente los ingresos y gastos, y utilizar estos recursos de acuerdo a los fines y objetivos programáticos de la Institución y obtener plenamente los resultados buscados, y no solamente "gastar lo mínimo posible". Téngase en cuenta que el ahorro no es una de las metas de la AFD y que los objetivos de la Institución están claramente expresados en su Carta Orgánica.

Por lo expuesto se expone la siguiente:



Conclusión

Nuevamente en el ejercicio fiscal 2009 la Agencia Financiera de Desarrollo presentó una baja ejecución presupuestaria de ingresos, que fue del 46,78% y también una baja ejecución presupuestaria de gastos, del orden del 23,74%.

La Institución manifestó que esto se debió la baja ejecución de los Rubros 292 – “Otros Recursos de Capital – Varios” y 322 – “Desembolsos de Préstamos Externos”, en lo que respecta a ingresos y, del Rubro 660 – “Préstamos a Instituciones Financieras Intermediarias”, en lo que se refiere a gastos. Sin embargo, esta Auditoría observó que otros rubros, tanto de ingresos como de gastos, igualmente tuvieron baja e, inclusive, nula ejecución presupuestaria. Además se demostró que la estimación de ingresos y gastos para el Presupuesto del ejercicio fiscal 2009 no fue realizada de acuerdo a los lineamientos generales establecidos en el Decreto N° 12091/08 08 “POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES Y MONTOS GLOBALES PARA LOS PROCESOS DE PROGRAMACION, FORMULACION Y PRESENTACION DE LOS ANTEPROYECTOS DE PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES, COMO MARCO DE REFERENCIA PARA LA ELABORACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2009”.

Recomendación

La Institución deberá

- Realizar las estimaciones de ingresos y gastos para cada ejercicio fiscal de acuerdo a los lineamientos establecidos anualmente por las reglamentaciones que se dicten al efecto.
- Incluir en el Proyecto de Presupuesto los Rubros y sus montos que efectivamente se estimen ejecutar de acuerdo a los Programas anuales previstos en su planificación anual para la obtención de sus fines y objetivos específicos.

CAPITULO III

RUBRO 100 – “SERVICIOS PERSONALES”

III.1. RUBRO 145 – “HONORARIOS PROFESIONALES”

Se procedió a la verificación del Rubro 145 – “Honorarios Profesionales”. En el siguiente cuadro se visualiza el total de lo ejecutado en este rubro en los Programas: “Administración General” y “Asistencia Crediticia”, durante el ejercicio fiscal 2009.

Programa	Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	% de ejecución
Dirección y Administración de la AFD	223.200.000	102.830.209	102.830.209	46,07
Asistencia Crediticia	260.400.000	176.194.064	176.194.064	67,66
Totales	483.600.000	279.024.273	279.024.273	57,69

Fuente: Ejecución Presupuestaria proveída por AFD – enero a diciembre 2009

Conforme al Clasificador Presupuestario, aprobado por Ley N° 3692/09 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009”, el Rubro 145 – “Honorarios Profesionales” se define como: *“Contratación de personas físicas calificadas para la prestación de servicios profesionales con título de grado universitario. Comprende los servicios profesionales tales como, consultorías, asesorías, auditorías, fiscalización, contabilidad, docencia e investigaciones, inspecciones, peritajes de ciencias, técnica y arte, implementación de sistemas de computación y otros servicios profesionales similares. Diferente al 260 servicios técnicos y profesionales, que corresponde a servicios prestados por empresas privadas, personas jurídicas o empresas unipersonales. Incluye contratación de docentes y profesionales para la evaluación y acreditación de carreras universitarias.”*

En el análisis realizado al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales”, se presentan las siguientes observaciones:

III.1.1 Datos incompletos en Facturas de respaldo

Se evidenció que las Facturas que respaldan los pagos de remuneraciones mensuales, bonificaciones y aguinaldos del ejercicio fiscal 2009 a la profesional contratada, Abogada María Elisa Echauri Flor, carecían de fecha de emisión o fueron emitidas en fecha 26/06/2006, es decir, con tres años de anticipación al ejercicio fiscal auditado.

La suma total de las facturas sin fecha de emisión fue de G. 30.712.918 (Guaraníes treinta millones setecientos doce mil novecientos dieciocho), que fue imputada en su totalidad al Rubro 145 – “Honorarios profesionales”, está compuesta de los siguientes conceptos: G. 24.750.000 (Guaraníes veinticuatro millones setecientos cincuenta mil) a salarios, G. 3.322.918 (Guaraníes tres millones trescientos veintidós mil novecientos dieciocho) a bonificaciones por logro de resultados y G. 2.640.000 (Guaraníes dos millones seiscientos cuarenta mil) a aguinaldo.

Al respecto, por memorándum CGR N° 13 del 14 de abril de 2010, se solicitó:

- Informe el motivo por el cual al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales” se imputó durante el ejercicio fiscal 2009 pagos a la Abg. María Elisa Echauri Flor, con facturas emitidas por la misma sin fecha de emisión o con fechas que no corresponden al mes que se pagó la remuneración. A continuación se detalla, a modo de ejemplo, algunas facturas observadas y se señala que esta situación se repitió en otros meses:

Comprobante de pago N°	Fecha C.P.	Factura N°	Fecha de emisión	Funcionario	Importe
269	25/05/09	0005	-----	María Elisa Echauri Flor	2.750.000
330	23/06/09	0006	26/06/06	María Elisa Echauri Flor	2.750.000
372	15/07/09	0007	-----	María Elisa Echauri Flor	1.661.459
393	23/07/09	0008	-----	María Elisa Echauri Flor	2.750.000
428	04/08/09	0009	-----	María Elisa Echauri Flor	1.661.459

En el Memorándum RH 040/2010 del 14 de abril de 2010 del Departamento de Recursos Humanos, la señora Romina Cardozo respondió: *“Corresponde a un error involuntario donde se omitió la fecha de emisión por parte de la funcionaria; por otra parte se ha hecho el reclamo correspondiente por escrito a la funcionaria en mención y las posteriores medidas correctivas del caso; sin embargo;”*

- ✓ *“El comprobante de pago 269 de Gs. 2.750.000 corresponde al pago de salario del mes de mayo de 2009.”*
- ✓ *“El comprobante de pago 330 de Gs. 2.750.000 corresponde al pago de salario del mes de junio de 2009.”*
- ✓ *“El comprobante de pago 372 de Gs. 1.661.459 corresponde al pago de Gratificaciones por Logro de Resultados del mes de julio de 2009.”*
- ✓ *“El comprobante de pago 393 de Gs. 2.750.000 corresponde al pago de salario del mes de julio de 2009.”*
- ✓ *“El comprobante de pago 428 de Gs. 1.662.459 corresponde al pago de Gratificaciones por Logro de Resultados del mes de agosto de 2009”*

Por lo expuesto, se evidencia que, durante el ejercicio fiscal 2009 los pagos efectuados a la mencionada funcionaria contratada, en concepto de honorarios profesionales fueron respaldados con facturas sin fechas de emisión y, en un caso, la fecha de factura corresponde al 26/06/2006.

Se resalta, una vez más, la falta del control adecuado que deben ejercer los funcionarios superiores de la Institución sobre el accionar de sus dependientes, situación que se evidencia en este caso por la falta de rigurosidad en la rendición de los documentos que justifican las erogaciones realizadas y por la vulnerabilidad de los demás procesos de control que no permitieron advertir la falencia observada.

En su descargo la Institución Auditada expresó:

“Se ha procedido a enmendar la fecha de la factura N° 6 de la Señorita María Elisa Echauri y a completar las facturas sin fecha por parte de la misma funcionaria en cuestión. Por lo demás arbitraremos los mecanismos respectivos para mejorar los procesos de control y evitar futuros errores de ésta índole.”

Esta Auditoría se ratifica en esta observación, teniendo en cuenta que la Institución asume la observación formulada, además, en cuanto a la enmienda de un comprobante legal se señala el Decreto N° 8345/06, en su artículo 46.- Expedición de Documentos.- numeral 1) expresa *“Todos los documentos deberán ser expedidos en forma clara, sin tachaduras ni enmiendas, pudiendo utilizarse para el efecto mecanismos manuales, mecánicos o sistemas computarizados...”*

Por lo expuesto se expone la siguiente:

Conclusión

La institución realizó pagos de honorarios profesionales a una funcionaria contratada durante el ejercicio fiscal 2009, respaldados por facturas que carecían de fecha de emisión o con factura emitida en el ejercicio fiscal 2006. De esta forma se demuestra que los procedimientos, y los controles posteriores, de la emisión de la documentación de respaldo de los gastos que realiza la AFD, no son suficientemente estrictos y presentan fallas permitiendo que los documentos presentados no sean los adecuados, o resulten incompletos, de acuerdo a lo exigido por las disposiciones legales.

Recomendación

Las autoridades del Agencia Financiera de Desarrollo deberán:

- Arbitrar las medidas correspondientes para que los documentos con los cuales se respaldan los egresos de la Institución cuenten con todos los datos y cumplan con las reglamentaciones vigentes.
- Instruir a la Auditoría Interna para que la misma, en cumplimiento de su función específica, en adelante promueva y realice un estricto control de los documentos que respaldan las erogaciones.

III.1.2 Imputación al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales” el pago a personal contratado, sin el grado académico requerido.

En la verificación de los documentos de respaldo de las erogaciones efectuadas en el Rubro 145 se observó que, en los meses de agosto a diciembre del ejercicio fiscal 2009, se hicieron pagos por un total de G. 27.011.111 (Guaraníes veintisiete millones once mil ciento once) a una persona contratada y que la afectación presupuestaria se realizó al Rubro 145 – “Honorarios profesionales”. Los documentos presentados como respaldo para esta contratación, en los meses de agosto a noviembre fueron facturas emitidas por la empresa unipersonal Outsourcing, propiedad de Hugo Daniel Astigarraga, por un total de G. 16.933.333 (Guaraníes dieciséis millones novecientos treinta y tres mil trescientos treinta y tres) y, en el mes de diciembre, se facturó a nombre del señor Hugo Daniel Astigarraga, como prestador de servicios personales, por un total de G. 10.077.778 (Guaraníes diez millones setenta y siete mil setecientos setenta y ocho).

En el cuadro siguiente se puede apreciar los pagos realizados en los periodos mencionados:

Comprobante de Pago N°	Factura N°		Concepto	En guaraníes					Totales
				Agosto	Setiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	
482	53	Outsourcing	Honorarios profesionales	2.533.333					2.533.333
542	54	Outsourcing	Honorarios profesionales		4.000.000				4.000.000
615	55	Outsourcing	Honorarios profesionales			4.000.000			4.000.000
667	60	Outsourcing	Honorarios profesionales				4.000.000		4.000.000
698	61	Outsourcing	Bonificación por resultados				2.400.000		2.400.000
728	78	Hugo Astigarraga	Bonificación por resultados					800.000	800.000
731	77	Hugo Astigarraga	Bonificación por resultados					3.200.000	3.200.000
750	84	Hugo Astigarraga	Aguinaldo					2.077.778	2.077.778

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

759	80	Hugo Astigarraga	Honorarios profesionales					4.000.000	4.000.000
				2.533.333	4.000.000	4.000.000	6.400.000	10.077.778	27.011.111

En lo que respecta a las imputaciones presupuestarias afectadas al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales”, el Clasificador Presupuestario para el año 2009, como se señalara al inicio del presente capítulo, especifica que debe ser por la prestación de servicios de profesionales con título de grado universitario.

El parámetro para que un título sea considerado de grado universitario se encuentra en la descripción del Rubro 133 – “Bonificaciones y gratificaciones”, al indicar que, para el caso de la bonificación por grado académico, será *“...otorgada al personal profesional con grado académico superior universitario, quienes hayan obtenido título de grado en universidades públicas o privadas legalmente reconocidas por el Ministerio de Educación y Cultura, o en universidades extranjeras revalidadas en el país, con una duración académica mínima de 8 (ocho) semestres, 4 (cuatro) años o 2.700 (dos mil setecientas) horas cursadas...”*.

Sin embargo, al verificar los Contratos de Prestación de Servicios del 13 de agosto y del 14 de octubre de 2009, celebrados entre la Agencia Financiera de Desarrollo y el señor Hugo Astigarraga, se constató que en el artículo segundo, inciso b), de ambos contratos, la profesión del contratado es “Programador de Computadoras” que es un título intermedio de cinco semestres de duración, según se pudo comprobar en la página Web de la Facultad Politécnica de la Universidad Nacional de Asunción. Es decir, no reúne el requisito mínimo de ocho semestres para ser considerado como título de grado universitario o licenciatura, como establece en el Clasificador Presupuestario 2009 y, por tanto, no debió ser imputado al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales”.

En relación a lo observado por Memorándum CGR N° 13 del 14 de abril de 2009, se solicitó:

- Informe el grado académico del señor Hugo Astigarraga y remitir copia del título universitario que lo habilita al cobro, en el mes de diciembre del ejercicio fiscal 2009, de honorarios profesionales y que fuera imputado al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales”.

Si bien el Memorándum anterior hace mención al cobro del mes de diciembre, sin embargo se sobreentendía la inclusión del periodo comprendido de agosto a diciembre debido a que en todo ese tiempo la imputación invariablemente se hizo al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales”.

Por Memorándum del Departamento de Recursos Humanos N° 040/10, suscrito por la Encargada de Recursos Humanos, señorita Romina Cardozo, se informó cuanto sigue:

“El Grado académico es Universitario. Se adjunta copia de la constancia y se menciona que el Sr. Hugo Astigarraga ya no pertenece al plantel de funcionarios de la AFD desde febrero del 2010.”

Verificadas las copias autenticadas remitidas junto a la respuesta, se constató que el título obtenido fue de Programador de Computadoras expedido por la Universidad Nacional de Asunción, con lo cual se confirmó que la carrera realizada tuvo una duración de solo cinco semestres y, por tanto el pago de sus servicios no debió ser imputado al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales”. Queda demostrada entonces la falta de cumplimiento del Clasificador Presupuestario de ingresos, gastos y financiamiento, correspondiente a la Ley 3692/09 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación, para el ejercicio fiscal 2009”.

Y, sobre la base de los documentos de respaldo de la empresa unipersonal Outsourcing, se determina que para la imputación de los pagos a empresas unipersonales dedicadas a prestar servicios informáticos, el Clasificador Presupuestario 2009 establece que debieron ser imputados al Rubro 260 – “Servicios Técnicos y Profesionales” ya que se refieren a: *“Gastos de servicios*



técnicos y profesionales a través de contratos de servicios con personas jurídicas, empresas individuales, sociedades o corporaciones de actividades comerciales, industriales o de servicios, y de personas físicas en carácter de empresas unipersonales registradas para prestar servicios profesionales independientes...". (El subrayado es de la CGR)

Para el caso de empresas dedicadas a la informática, el Clasificador Presupuestario del 2009 indica que los gastos deben ser imputados al Rubro – 261 "De Informática y Sistemas Computarizados".

Por Memorándum CGR N° 13 del 14 de abril de 2009, se solicitó:

- Informe el motivo por el que en los meses de agosto a noviembre del ejercicio fiscal 2009 los pagos a la empresa unipersonal Outsourcing, de Hugo Astigarraga, fueron imputados al Rubro 145 – "Honorarios Profesionales" y no al Rubro – 261 "De Informática y Sistemas Computarizados", tal como lo establece el Clasificador Presupuestario para el ejercicio fiscal 2009.

Por Memorándum GAF/PRESUP. N° 014/10, el Gerente de Administración y Finanzas, señor Fermín Alfredo Gil Páez y el Encargado de Presupuesto, señor Eligio Fernando Ortiz Chávez, informaron cuanto sigue:

"En relación a dicho punto, se informa que las imputaciones presupuestarias en el ejercicio fiscal 2009 de los Rubros "144 - Jornales" y "145 - Honorarios Profesionales", se realizaron en base a las planillas de liquidaciones elaboradas por el Área de Recursos Humanos, siendo responsabilidad de dicha área solicitar a los funcionarios contratados la emisión de las facturas correspondientes para su posterior remisión al Área de Tesorería".

Como contestación al mismo punto el Departamento de Recursos Humanos, en el Memorándum RH N° 040/2010, suscrito por la señorita Romina Cardozo, se informó además que:

"El Sr. Hugo Astigarraga, con C.I. N° ha sido seleccionado por esta institución a través de un Concurso Público de Oposición aprobado por Resolución AFD N° A060R06F230709 de fecha 23 de julio de 2009 (el cual se adjunta copia), previa homologación del perfil por parte de la Secretaría de la Función Pública (el cual se adjunta copia). Una vez seleccionada esta persona, se confeccionaron las planillas de liquidaciones de remuneraciones del personal contratado incluyéndole a dicha persona en la misma, siendo ésta, responsable de la emisión de sus facturas correspondientes por los pagos de remuneraciones mensuales realizados por la institución."

"Consideramos que es responsabilidad del Sr. Hugo Astigarraga realizar las gestiones pertinentes respecto a las modificaciones de sus actividades en su respectivo RUC, para la emisión de las facturas correspondientes de Agosto a Noviembre de 2009."

Si bien es cierto que es responsabilidad del Sr. Hugo Astigarraga gestionar las modificaciones de sus actividades ante la Sub Secretaría de Estado de Tributación, no es menos cierto que los responsables de las áreas pertinentes de la AFD, tienen la obligación de exigir como respaldo de la rendición de las erogaciones efectuadas por la Institución la presentación de documentos que cumplan con todas las exigencias legales. Esa es una condición indispensable para el correcto cumplimiento de sus obligaciones como funcionario público.

En su descargo la Institución Auditada expresó:

"Arbitraremos los mecanismos necesarios entre las áreas de Recursos Humanos, Presupuesto y Contabilidad de tal modo a establecer mecanismos de instrucción y control, en los procesos de

contratación de personal en lo referente a documentaciones de índole presupuestaria y contable que permitan en lo sucesivo prever este tipo de errores."

Esta Auditoría se ratifica en este punto, considerando que con la respuesta recibida la Institución confirma la observación señalada.

Por lo expuesto se expone la siguiente:

Conclusión

La AFD realizó pagos en los meses de agosto a diciembre, por un total de G. 27.011.111 (Guaraníes veintisiete millones once mil ciento once), que fueron imputados al Rubro 145 – "Honorarios Profesionales", a pesar que el título académico obtenido por la persona contratada no cumplía con el requisito mínimo de los ocho semestres de adiestramiento, necesarios para que sea considerado como profesional con "*grado académico superior universitario*", y poseer un título de Programador de Computadoras, carrera intermedia con una duración de solo cinco semestres y por lo tanto no debió ser imputado al Rubro 145 – "Honorarios Profesionales"

Por otro lado, la Agencia Financiera de Desarrollo admitió como respaldo del pago de remuneraciones del mismo personal contratado en los meses de agosto a noviembre facturas correspondientes a una empresa unipersonal, sin observar de esta forma lo dispuesto en el Clasificador Presupuestario 2009, que establece que las imputaciones por pagos a empresas unipersonales deben ser hechas al Rubro 260 – "Servicios Técnicos y Profesionales". Se debe poner de manifiesto, también en esta observación, la falta de control de la documentación recibida como sustento de sus operaciones y del control adecuado de las imputaciones de las erogaciones que realiza.

Recomendación

Las autoridades del Agencia Financiera de Desarrollo deberán:

- Implementar mecanismos y arbitrar medidas de control sobre los sectores operativos a fin de que los mismos imputen correctamente sus operaciones para, de esa forma, suministrar información precisa y oportuna a las Entidades de Control.
- Dar estricto cumplimiento al Clasificador Presupuestario correspondiente a cada ejercicio fiscal y a las demás disposiciones legales vigentes relacionadas a imputaciones presupuestarias y a su documentación de respaldo.
- Implementar procedimientos y mecanismos a fin de que los funcionarios encargados de registro y conformación del respaldo documentario, realicen dicha tarea de acuerdo a las disposiciones legales vigentes en la materia.

CAPITULO IV

RUBRO 800 "TRANSFERENCIAS"

IV.1. RUBRO 841 BECAS

Se procedió a la verificación del Rubro 841 – "Becas". En el siguiente cuadro se visualiza el total de lo ejecutado en este Rubro, correspondiente a los Programas: "Administración General" y "Asistencia Crediticia" durante el ejercicio fiscal 2009.

Programa	Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	% de ejecución
Dirección y Administración de la AFD	170.000.000	93.455.194	93.455.194	54,97
Asistencia Crediticia	200.000.000	130.288.146	130.288.146	65,14
Totales	370.000.000	223.743.340	223.743.340	60,47

Fuente: Ejecución Presupuestaria proveída por AFD – enero a diciembre 2009

Conforme al Clasificador Presupuestario aprobado por Ley N° 3692/09 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación, para el ejercicio fiscal 2009", el Rubro 841 – "Becas", establece que: *"Los gastos en concepto de becas comprenden: inscripciones, matrículas, cuotas, gastos de traslado, estadía, textos, folletos y otros gastos inherentes a los cursos o eventos, concedidas al personal público o personas privadas por los Organismos y Entidades del Estado de acuerdo a los objetivos y metas previstas en los programas y proyectos."*

- "Para la concesión de becas por el Consejo Nacional de Becas, con los recursos y créditos presupuestarios asignados para el efecto en el Presupuesto General de la Nación en el programa correspondiente del Consejo, en la entidad 12 07 Ministerio de Educación y Cultura, que podrán ser otorgadas a personas o estudiantes del sector privado (personas particulares) y/o al personal público, de conformidad a la Ley N° 1397/99 QUE CREA EL CONSEJO NACIONAL DE BECAS."*
- "Para la concesión de becas por las entidades autárquicas (o Entidades Descentralizadas) con cargo a los créditos presupuestarios previsto en sus respectivos presupuestos, que una vez otorgadas deben ser comunicadas al Consejo Nacional de Becas (Artículo 5°, Ley N° 1397/99)."*
- "Para la concesión de becas por los organismos y Entidades de la Administración Central, otorgadas por disposición legal interna de la institución, de acuerdo a programas de capacitación que tengan relación con las funciones que desempeña el personal para su formación profesional, capacitación y adiestramiento en cursos, seminarios y otros eventos nacionales o en el exterior."*
- "Y para la concesión de becas por parte de las Entidades Educativas tales como Ministerio de Educación y Cultura, Universidades Nacionales y/o organismo o Entidad del Estado que cuentan con programas y funciones de educación, que podrán ser asignadas al personal docente, administrativo y estudiantes residentes en el país. Incluye las becas a favor de estudiantes dentro del marco de los programas de intercambio o movilidad estudiantil regional o de carácter internacional, según los respectivos convenios."*

El análisis del mencionado Rubro 841 – "Becas", evidenció las siguientes observaciones:

IV.1.1. La AFD no efectuó la retención del Impuesto al Valor Agregado.

La verificación de los procedimientos de pago, sus documentos de respaldo y las imputaciones presupuestarias realizadas al Rubro 841 – “Becas” correspondiente al ejercicio fiscal 2009, permitió observar que en el mes de febrero se pagó US\$ 6.600 (Dólares americanos seis mil seiscientos) por la participación en el curso denominado “Bourse Game” organizado por el banco Citibank N.A., Sucursal Paraguay. Este pago fue respaldado con la Factura N° 001-001-0030946 pero no se efectuó la retención del Impuesto al Valor Agregado (IVA). El monto no retenido fue de US\$ 180 (Dólares americanos ciento ochenta).

Es necesario mencionar que la retención del IVA a cargo de los Organismos y Entidades del Estado se encuentra establecida en el Anexo A del Decreto N° 1381/09 “Por el cual se reglamenta la Ley N° 3692/09” y dispone, respecto a los Agentes de Retención del Impuesto al Valor Agregado, que *“...el régimen de retenciones del presente Impuesto se sujetará, sin perjuicio de otros casos regulados por norma especial, a lo siguiente: 1.- Los Organismos de la AC, las ED, Empresas Públicas y de Economía Mixta, Municipalidades, Gobernaciones y demás Entidades del Sector Público, deberán actuar como agentes de retención cuando sean usuarios de servicios o adquirentes de bienes gravados por el IVA, siempre que el monto total de la operación, sin el IVA, sea superior a un salario mínimo vigente a la fecha de pago para actividades diversas no especificadas en la capital de la República. El importe a retener será el treinta por ciento (30%) del IVA incluido en el Comprobante de Venta.... Para no ser objeto de la retención dispuesta en este numeral, quienes de conformidad a la Ley el presente Reglamento resulten no obligados por el Impuesto, deberán así acreditarlo, bajo manifestación expresa por escrito, ante el organismo pagador que actúa como Agente de Retención”*

Con relación a la falta de retención del IVA a la factura mencionada, esta Auditoría solicitó por Memorándum CGR N° 17 del 7 de mayo de 2009, lo siguiente:

- Informe el motivo por el cual, de acuerdo al comprobante de pago N° 52 del 13 de febrero de 2009, no se realizó la retención del IVA a la Factura N° 001-001-0030946 perteneciente a Citibank N.A, Sucursal Paraguay, cuyo valor total, IVA Incluido, fue de US\$ 6.600 (Dólares americanos seis mil seiscientos).

En contestación a lo solicitado, por Memorándum de la Tesorería GAF/TES. N° 059 del 14 de mayo de 2010, el Tesorero, señor Francisco Carpinelli, informó cuanto sigue:

“No se realizó la retención del IVA en la factura mencionada en el párrafo anterior, debido estrictamente a una omisión involuntaria. No obstante, es importante señalar que se ha conversado telefónicamente con funcionarios del Citibank respecto a dicha factura y estos han manifestado que el citado Banco ha pagado el IVA correspondiente a la factura N° 001-001-0030946 y que dicha situación puede corroborarse a través del sistema “Hechauka”. Para comprobar esta información se puede conversar con Lorena Mercado o Arístides Galeano, funcionarios del Citibank N.A., Paraguay.”

En su descargo la Institución Auditada expresó:

“Se señala que en lo sucesivo se tomarán las medidas pertinentes a los efectos de evitar dicha omisión y se aclara que la misma fue un caso aislado y que a pesar de dicha observación el impuesto fue ingresado al Fisco.”

Esta Auditoría se ratifica en esta observación, considerando que el hecho señalado es la inobservancia de la Administración de la Institución de ejercer como Agentes de Retención, como bien lo establece la disposición legal indicada precedentemente.

Por lo expuesto se expone la siguiente:

Conclusión

La Agencia Financiera de Desarrollo no realizó – a causa de un nuevo “*error involuntario*” – la retención del IVA a la factura N° 001-001-0030946 de Citibank N.A., Sucursal Paraguay, conforme al Clasificador Presupuestario 2009, por un total de US\$ 180 (Dólares americanos ciento ochenta). En consecuencia, contravino lo dispuesto por el Anexo A del Decreto N° 1381/09 “Por el cual se reglamenta la Ley N° 3692/09” y el Clasificador Presupuestario 2009 en lo referente a los Agentes de Retención y las acciones que debe realizar.

Recomendación

Las autoridades del Agencia Financiera de Desarrollo deberán:

- Dar estricto cumplimiento al Clasificador Presupuestario correspondiente a cada ejercicio fiscal, y demás disposiciones legales vigentes relacionadas a retenciones de impuestos.
- Resulta evidente la inocuidad de los controles que ejercen los funcionarios superiores de la Institución sobre los encargados de realizar tareas rutinarias, por lo que se torna necesaria la adopción de medidas administrativas enérgicas para la corrección de esta anomalía. Una administración que argumente frecuentemente “errores involuntarios” en su accionar, habla claramente de la poca eficiencia de todas sus autoridades. Se reitera por consiguiente, la necesidad de aperebir, y castigar si ese fuera el caso, a los jefes que se muestren renuentes al celoso cumplimiento de sus responsabilidades.
- Arbitrar las medidas necesarias para que situaciones como las observadas no vuelvan a presentarse y advertir a los niveles administrativos superiores que recae en ellos la responsabilidad de la supervisión de los trabajos que realizan sus subordinados y que los “*errores involuntarios*” no pueden existir en una administración sometida a controles eficientes.
- Instruir a la Auditoría Interna para que la misma, en cumplimiento de su función específica, en adelante promueva y realice un estricto control del cumplimiento de las disposiciones del Clasificador Presupuestario correspondiente a cada ejercicio fiscal, y demás disposiciones legales vigentes.

CAPITULO V

INCORRECTA IMPUTACION

La verificación realizada a los rubros 200 – “Servicios no Personales” y el 300 – “Bienes de Consumo e Insumos”, y de los subgrupos de estos, durante el ejercicio fiscal 2009, detectó imputaciones a determinado objeto de gasto que, de acuerdo al Clasificador Presupuestario 2009, debieron ser imputados a otros objetos de gastos, y subgrupo de rubros.

Con la finalidad de conocer las causas que motivaron estos hechos, se solicitó por Memorándum CGR N° 13 del 14 de abril de 2009, lo siguiente:

- Informe el motivo por el cual las siguientes erogaciones fueron imputadas a rubros distintos a la del Objeto del Gasto establecidos en el Clasificador Presupuestario del ejercicio fiscal 2009, de acuerdo a los comprobantes de pago que se detallan a continuación:

Comprobante de pago N°	Fecha	Proveedor	Factura N°	Monto G.	Imputación presupuestaria según comprobantes de pago	Rubro al cual debió ser imputado según Clasificador Presupuestario
271	26/05/09	Victorino Escobar Macedo	1097	50.000	Rubro 244 “Mantenimiento y reparaciones menores de vehículos”	Rubro 245 “Servicios de limpieza, aseo y fumigación”
533	21/09/09	Papelera Guairá	15336	1.528.000	Rubro 334 “Productos de papel y cartón”	Rubro 342 “Útiles de escritorio, oficina y enseñanza”
198	16/04/09	Peajes Ruta 2 y 7		58.000	Rubro 221 “Transporte”	Rubro 232 “Viáticos y movilidad”
198	16/04/09	Editorial Azeta S.A	333613	79.200	Rubro 262 “Imprenta, publicaciones y reproducciones”	Rubro 265 “Publicidad y propaganda”
45 107 184	09/02/09 06/03/09 13/04/09	Cynthia Gómez	002 003 005	15.000.000	Rubro 266 “Consultorías, Asesorías e investigación”	Rubro 145 “Honorarios Profesionales”
44 137 195 261 304 387 419	09/02/09 25/03/09 16/04/09 25/05/09 09/06/09 17/07/09 30/07/09	Pío Galeano Barrios	289 299 312 328 342 360 365	59.400.000	Rubro 266 “Consultorías, Asesorías e investigación”	Rubro 145 “Honorarios Profesionales”

En respuesta, por Memorándum de la Gerencia de Administración y Finanzas GAF/PRESUP N° 014/10, el Gerente señor Fermín Alfredo Gil Páez y por el Encargado de Presupuesto, señor Eligio Fernando Ortiz Chávez, informaron cuanto sigue:

“Proveedor “Victorino Escobar Macedo”

“En relación a dicho punto, al realizar las imputaciones presupuestarias a los documentos que se adjuntaron en la utilización del Fondo de Caja Chica, se transcribió en forma involuntaria el rubro correspondiente al 244 “Mantenimiento y reparaciones menores de vehículos” al documento correspondiente a la Factura N° 1097 del Proveedor Victorino Escobar Macedo por lavado de vehículo, debiendo ser lo correcto para dicho documento el rubro 245 “Servicio de limpieza, aseo y fumigación”. El subrayado es de la CGR.

“Proveedor “Papelera Guairá”

“Considerando que el rubro a ser utilizado para el llamado realizado por la UOC de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) conforme el Plan Anual de Contrataciones (PAC) para la “Adquisición de papeles, carpetas, sobres, bovinas, otros” fue el 330 “Productos de Papel, Cartón

e Impresos", siendo adjudicado del presente llamado el proveedor "Papelera Guairá SRL" conforme consta en el Código de Contratación N° CD-27007-09-37640 de fecha 03 de junio de 2009 emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DNCP), los pagos realizados a dicho proveedor por la adquisición de las carpetas colgantes y de las carpetas de cartulina plastificada fueron imputados en el rubro 334 "Productos de papel y cartón".

"Proveedor "Reembolso de Peajes"

"En relación a dicho punto, al realizar las imputaciones presupuestarias a los documentos que se adjuntaron en la utilización del Fondo de Caja Chica, se transcribió en forma involuntaria el rubro correspondiente al 221 "Transporte" al documento correspondiente a dos ticket de peajes de G. 5.000 cada uno, que se encontraba adjunto a una solicitud de reembolso por remisión de encomienda, debiendo ser lo correcto para dicho documento "ticket de peajes" el rubro 232 "Viático y Movilidad". El subrayado es de la CGR.

"Proveedor "Editorial Azeta S.A"

En relación a dicho punto, al realizar las imputaciones presupuestarias a los documentos que se adjuntaron en la utilización del Fondo de Caja Chica, se transcribió en forma involuntaria el rubro correspondiente al 262 "Imprenta, publicaciones y reproducciones" al documento correspondiente a la Factura N° 333613 del Proveedor Editorial Azeta S.A por servicio de publicaciones, debiendo ser lo correcto para dicho documento el rubro 265 "Publicidad y Propaganda" El subrayado es de la CGR.

"Proveedor "Cynthia Gómez"

Considerando que el rubro a ser utilizado para el llamado realizado por la UOC de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) conforme al Plan Anual de Contrataciones (PAC) para la "Consultoría en Análisis de Crédito Senior" fue el 260 "Servicios Técnicos y Profesionales" siendo adjudicado del presente llamado el proveedor "Cynthia Teresa Gómez Fracchi" conforme consta en el Código de Contratación N° CE-27007-09-36175 de fecha 23 de enero de 2009 emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DNCT), los pagos realizados a dicho proveedor fue imputado en el rubro 266 "Consultorías, asesorías e investigación"

"Proveedor "Pío Galeano Barrios"

Considerando que el rubro a ser utilizado para el llamado realizado por la UOC de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) conforme al Plan Anual de Contrataciones (PAC) para la "Consultoría en Asesoría Jurídica Externa" fue el 260 "Servicios Técnicos y Profesionales", siendo adjudicado del presente llamado el proveedor "Pío Osvaldo Galeano Ríos" conforme consta en el Código de Contratación N° CE-27007-09-36164 de fecha 21 de enero de 2009 emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DNCP), los pagos realizados a dicho proveedor fue imputado en el rubro 266 "Consultorías, asesorías e investigación."

Por lo expuesto precedentemente, se evidencia que la Agencia Financiera de Desarrollo imputó incorrectamente G. 50.000 (Guaraníes cincuenta mil) al Rubro 244 – "Mantenimiento y Reparaciones Menores de Vehículos", suma que debió ser imputada al Rubro 245 – "Servicios de Limpieza, Aseo y Fumigación". De la misma forma, fueron imputados G. 1.528.000 (Guaraníes un millón quinientos veintiocho mil) al Rubro 334 – "Productos de Papel y Cartón" pagados por compra de carpetas, gasto que debió ser imputado al Rubro 342 – "Útiles de Escritorio, Oficina y Enseñanza".



En el Rubro 221 – “Transporte” fue imputado el monto de G. 10.000 (Guaraníes diez mil) por gastos de peaje que debió ser imputado al Rubro 232 “Viáticos y Movilidad”. Igualmente, G. 79.200 (Guaraníes setenta y nueve mil doscientos) fueron imputados al Rubro 262 – “Imprenta, Publicaciones y Reproducciones” por el pago de publicación de exequias, gasto que debió ser imputado al Rubro 265 – “Publicidad y propaganda”.

En su descargo la Institución Auditada expresó:

“Se toma conocimiento de las observaciones realizadas y en tal sentido se menciona que se mejorará el esquema de control interno.”

Esta Auditoría se ratifica en su observación, teniendo en cuenta que en su descargo la Institución admite las deficiencias señaladas en la misma.

Por lo expuesto se expone la siguiente:

Conclusión

La Agencia Financiera de Desarrollo durante el ejercicio fiscal 2009 realizó imputaciones a los grupos del Rubro – 200 “Servicios no Personales” y del 300 – “Bienes de Consumo e Insumos”, que debieron ser imputados a otros subgrupos y, en algunos casos, correspondió imputar a otros rubros.

De esta forma, no se dio cumplimiento a lo establecido en el Clasificador Presupuestario 2009 al no incluir las imputaciones de los gastos realizados en los rubros designados por la referida reglamentación.

Recomendación

- Implementar mecanismos y arbitrar medidas adecuadas de control sobre los sectores operativos a fin de que los mismos imputen correctamente sus operaciones para, de esa forma, suministrar informaciones precisas y oportunas a las entidades de control.
- Implementar procedimientos y mecanismos idóneos a fin de que los funcionarios encargados de registro y conformación del respaldo documentario realicen dicha tarea de acuerdo a las disposiciones legales vigentes en la materia.
- Instruir a la Auditoría Interna para que la misma, en cumplimiento de su función específica, en adelante promueva y realice un estricto control de los documentos que respaldan las erogaciones y las imputaciones presupuestarias.

CAPITULO VI

CONTRATACIONES DIRECTAS POR VIA DE LA EXCEPCION

Esta Auditoría procedió a la verificación del Plan Anual de Contrataciones de la Agencia Financiera de Desarrollo constatándose la existencia de varios llamados para contrataciones por vía de la excepción, previstos para el ejercicio fiscal 2009.

Con respecto a esta modalidad de contratación, es necesario aclarar que ella se encuentra contemplada en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", artículo 33, "Casos de Excepción", que establece: *"las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación pública o a los de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan:"*

- a) *"El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;"*
- b) *"Por desastres producidos por fenómenos naturales que peligren o alteren el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país;"*
- c) *"Se realicen con fines de garantizar la seguridad de la Nación;"*
- d) *"Derivado de situaciones que configuren caso fortuito o fuerza mayor, en que no sea posible obtener bienes o servicios, o ejecutar obras mediante el procedimiento de licitación en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate; en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarlas;"*
- e) *"Se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al proveedor o contratista que hubiere resultado ganador en una licitación. En este caso, la Contratante podrá adjudicar el saldo pendiente por ejecutar del contrato rescindido, al participante que hubiera presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento;"*
- f) *"Se realicen dos licitaciones que hayan sido declaradas desiertas;"*
- g) *"Existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias imposterables; o,"*
- h) *"Prevía tasación por órganos competentes, se acepte la adquisición de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios a título de dación en pago, a favor del Estado Paraguayo, siempre que se observen los principios generales establecidos en el Artículo 4° de la presente ley."*

"En estos casos, la máxima autoridad del organismo, entidad o municipalidad, vía resolución y previo dictamen fundado y motivado de la Unidad Operativa de Contratación (UOC), dará por acreditado el supuesto de excepción en el que determine el procedimiento de contratación que le garantice al Estado las mejores condiciones, bajo cualesquiera de las hipótesis señaladas en los incisos c) y d) del Artículo 16."

“Cuando la excepción se encuentre motivada en la negligencia o imprevisión del funcionario responsable de la contratación, esta acción será considerada falta grave y sancionada conforme a las normas vigentes. El funcionario sospechado no podrá participar en ninguno de los procedimientos concursales en los que se hubiere suscitado la sospecha, hasta que se dicte resolución por el órgano pertinente que lo libere de la responsabilidad del acto presuntamente irregular.”

Estos casos considerados por la ley como causales de excepción fueron examinados por esta Auditoría y verificados con el Plan Anual de Contrataciones de la Agencia Financiera de Desarrollo correspondiente al ejercicio fiscal 2009 y, en lo que respecta a estas contrataciones se observó que no se encuadraban dentro de los supuestos establecidos en la ley.

Con relación a esta observación, por Memorándum CGR N° 13 del 14 de abril de 2009, se solicitó:

- Informe el motivo por el cual durante el ejercicio fiscal 2009 se realizaron contrataciones directas por vía de la excepción a las siguientes empresas. Además, remitir los antecedentes de dichas contrataciones por excepción.

Descripción	Firma contratada	Monto G.
Analista de riesgo	Cynthia Gómez	15.000.000
Asesoría jurídica	Pío Galeano	59.400.000
Informe impositivo	Alianza Consultores	11.000.000
Servicio de asesoría jurídica	Moreno Ruffinelli	114.000.000
Asesoría impositiva	BDO – Rubinzstein	50.000.000
Suscripción a periódicos	Arturo Villalba	3.650.000

En respuesta, por Memorándum de la Gerencia de Administración y Finanzas AFD/GAF/UOC N° 047/10, el Gerente, señor Fermín Alfredo Gil Páez, la Encargada de Servicios Administrativos, señora María Esperanza de Manfredi y el Encargado de la UOC, señor Celso Cabral, informaron cuanto sigue:

“De los llamados detallados, el de Asesoría Impositiva se ha realizado por la Modalidad de Contratación Directa, las demás han sido realizadas por vía de la excepción, amparados por la Ley 2051/03 Art. 33 inc. a) y el inc. g) respectivamente.”

“A solicitud del área de la Gerencia de Riesgos y con el fin de satisfacer a la necesidad de dar una respuesta eficiente y oportuna a las numerosas solicitudes de créditos presentadas por las IFIs el Directorio ha autorizado la contratación por la vía de excepción, a la analista de Riesgos Cynthia Gómez; (adjunto copia de la Nota de pedido del área, del Dictamen y de la Resolución del Directorio).”

“La contratación de la Asesoría Jurídica Externa para la AFD se ha realizado teniendo en cuenta la experiencia, el conocimiento y la confianza puesta por las autoridades al Profesional asignado para la realización de ese trabajo, motivo por el cual, al cambio de las autoridades, y teniendo en cuenta el vencimiento del contrato del Dr. Pío Galeano, las nuevas autoridades han considerado oportuno la designación para esa labor al Estudio jurídico del Dr. Moreno Ruffinelli. (Adjunto copia del Dictamen y la Resolución del Directorio).”

“La contratación de Alianza Consultores, se ha realizado teniendo en cuenta la necesidad de contar con un dictamen profesional, considerando la Nota presentada por la Auditoría Externa de fecha 16 de Febrero de 2009, en la que solicitaban la opinión de un “Especialista en materia Tributaria” acerca



de algunos puntos en particular, por lo que el Directorio ha autorizado la contratación de dicha empresa para ese fin, (Copia de la Nota emitida por la Aud. Externa, Dictamen y Resolución del Directorio)."

"El llamado para Suscripción a Periódicos se ha realizado por la modalidad de la excepción, teniendo en cuenta que solo se ha querido contratar para la provisión de 3 diarios, ABC Color, Ultima Hora y la Nación, no los otros diarios de circulación nacional (adjunto copia del Dictamen y la Resolución del Directorio)."

"La Contratación del Servicio de la Asesoría Impositiva se ha realizado por la Modalidad de contratación directa, (adjunto copia del acta de apertura, dictamen y la Resolución de adjudicación)."

En el ejercicio fiscal 2009 la Agencia Financiera de Desarrollo procedió a realizar contrataciones directas por vía de la excepción amparadas en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", artículo 33, inciso a), e inciso g), de acuerdo a las respuestas brindadas por la Institución.

Sin embargo, de los antecedentes de las contrataciones de Cynthia Gómez, Pío Galeano, Alianza Consultores, Moreno Ruffinelli y Arturo Villalba, conforme a la documentación proveída por la Entidad, se pudo observar que ninguno de los argumentos expuestos para estas contrataciones por la vía de la excepción involucre a obras de arte, titularidad de patentes o derechos de autor y, tampoco los contratados poseían algún tipo de exclusividad con relación a algún bien o servicio, o fueron seleccionados a partir de un concurso de oposición que los habilitara, por encima de otros profesionales, a la prestación de esos servicios. Que son los requisitos para justificar las contrataciones por vía de la excepción indicadas en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", artículo 33.

Además, la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", artículo 33, inciso g), requiere que *"existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables"* y las contrataciones en cuestión se trataron de asesorías y consultorías; es decir, fueron servicios y no se trató de adquisiciones de bienes, mientras que en el caso de provisión de periódicos no se observan razones técnicas o urgencias impostergables que justifiquen los procedimientos de contratación.

Estas breves consideraciones muestran lo endeble de los argumentos presentados por la Agencia Financiera de Desarrollo como justificación de las contrataciones realizadas por vía de la excepción en el ejercicio fiscal 2009 e implica que, en todos estos casos, se aplicó la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", artículo 33, incisos a) y g), sin un análisis adecuado de sus implicancias o con una interpretación forzada de su contenido.

En su descargo la Institución Auditada expresó:

"Se respeta la opinión vertida, no obstante disintimos en el juzgamiento de "endeble de las argumentaciones presentadas", atendiendo a que en materia de adquisiciones la AFD se enmarca dentro de los procedimientos pertinentes y establecidos en las disposiciones legales respectivas de la Ley 2051/03, su modificatoria Ley 3439/07, los Decretos reglamentarios 21909/03, su modificatoria 5.174/05, y las disposiciones emitidas por el ente regulador de las Contrataciones Públicas, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas según lo expresado por el área pertinente."

"Por último se expresa que dentro de las contrataciones contempladas en el Programa Anual de Contrataciones 2009, las realizadas por la vía de la excepción no revisten materialidad alguna en cuanto a número de operaciones y monto contratado. Esto acorde a nuestra política de mantener al mínimo las contrataciones por la vía de la excepción."



Esta Auditoría se ratifica en esta observación, considerando que el "Objeto" de las contrataciones observadas no constituyen motivos justificados, fundamentos técnicos o urgencias impostergables, incumpliendo de esta manera, los requisitos establecidos en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", artículo 33, "Casos de Excepción", específicamente, en los incisos a) y g) invocados por la Entidad.

Además, en su descargo, la AFD no fundamentó las causas por las que se utilizó esta modalidad de contratación en los casos indicados.

Por lo expuesto se expone la siguiente:

Conclusión

En el ejercicio fiscal 2009 la Institución Auditada realizó contrataciones por vía de la excepción para la provisión de servicios de asesorías jurídicas e impositivas y para la provisión de periódicos. Estas contrataciones, a criterio de esta Auditoría, no se ajustaron a las causales de excepción dispuestas en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", por considerar que no se tuvo fundamentos suficientes ni determinantes para utilizar esta modalidad de contratación.

Recomendación

Las autoridades del Agencia Financiera de Desarrollo deberán:

- Dar estricto cumplimiento a la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y demás disposiciones legales vigentes, en los llamados a contratación. Instruir al personal encargado de esta tarea sobre la obligatoriedad del cumplimiento de estas – y de todas – las disposiciones legales en vigencia y advertirles sobre las consecuencias legales de su incumplimiento.
- Investigar administrativamente las causas y a los responsables de estas contrataciones y, si éstos resultaren responsables de la mala aplicación de la ley, sancionarlos si ese fuera el caso.

CAPITULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del análisis de las observaciones insertas en el Informe respectivo, este Organismo Superior de Control concluye y recomienda cuanto sigue:

CAPITULO I - INGRESOS

I.1. Diferencias entre la Ejecución Presupuestaria de Ingresos con los correspondientes documentos de respaldo.

Conclusión

La Agencia de Financiera de Desarrollo, en el mes de enero del ejercicio fiscal 2009, imputó a la Ejecución Presupuestaria de Ingresos G. 791.667 (Guaraníes setecientos noventa y un mil seiscientos sesenta y siete) debiendo ser el correcto, el importe de G. 7.916.667 (Guaraníes siete millones novecientos diez y seis mil seiscientos sesenta y siete) ocasionando una diferencia de G. 7.125.000. Este monto fue incluido en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos del mes de febrero, falseando los valores realmente percibidos en los meses señalados.

Asimismo, en los meses de junio y julio del ejercicio fiscal 2009, la Institución efectuó cobros expidiendo erróneamente facturas, en vez de recibos de dinero, produciendo consecuentemente falla en el sistema de facturación. Estas equivocaciones que fueron advertidas recién varios días después por los funcionarios del Departamento de Tesorería, lo que revela deficiencias en los procesos de control y del sistema de facturación, produciendo una diferencia de G. 441.100 (Guaraníes cuatrocientos cuarenta y un mil cien) en el mes de junio, y, G. 1.002.345 (Guaraníes un millón dos mil trescientos cuarenta y cinco) en el mes de julio, entre la afectación presupuestaria y los respaldos respectivos.

Recomendación

Las autoridades de la Institución deberán

- Implementar procedimientos de control sobre los procesos de recaudaciones e imputaciones presupuestarias y optimización en el sistema de emisión de comprobantes de ingreso a fin de evitar que sucedan nuevamente errores en su confección.
- Arbitrar las medidas necesarias a fin de que los sectores involucrados en la ejecución y control de los egresos e ingresos, y su correspondiente respaldo, den estricto cumplimiento a las disposiciones legales vigentes.
- Adoptar las providencias que permitan que las operaciones que afectan a los "Ingresos" sean registradas de conformidad a la normativa legal aplicable y establecer los mecanismos adecuados y oportunos de control.
- Verificar el Manual de Procedimientos de Cobranza, con el objeto de actualizar los procesos acorde a la naturaleza de la Entidad.

Las medidas adoptadas para subsanar la situación observada deberán ser informadas a este Organismo Superior de Control.

CAPÍTULO II - BAJA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS Y DE GASTOS

Conclusión

Nuevamente en el ejercicio fiscal 2009 la Agencia Financiera de Desarrollo presentó una baja ejecución presupuestaria de ingresos, que fue del 46,78% y también una baja ejecución presupuestaria de gastos, del orden del 23,74%.

La Institución manifestó que esto se debió a la baja ejecución de los Rubros 292 – “Otros Recursos de Capital – Varios” y 322 – “Desembolsos de Préstamos Externos”, en lo que respecta a ingresos y, del Rubro 660 – “Préstamos a Instituciones Financieras Intermediarias”, en lo que se refiere a gastos. Sin embargo, esta Auditoría observó que otros rubros, tanto de ingresos como de gastos, igualmente tuvieron baja e, inclusive, nula ejecución presupuestaria. Además se demostró que la estimación de ingresos y gastos para el Presupuesto del ejercicio fiscal 2009 no fue realizada de acuerdo a los lineamientos generales establecidos en el Decreto N° 12091/08 08 “POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES Y MONTOS GLOBALES PARA LOS PROCESOS DE PROGRAMACION, FORMULACION Y PRESENTACION DE LOS ANTEPROYECTOS DE PRESUPUESTOS INSTITUCIONALES, COMO MARCO DE REFERENCIA PARA LA ELABORACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2009”.

Recomendación

La Institución deberá

- Realizar las estimaciones de ingresos y gastos para cada ejercicio fiscal de acuerdo a los lineamientos establecidos anualmente por las reglamentaciones que se dicten al efecto.
- Incluir en el Proyecto de Presupuesto los Rubros y sus montos que efectivamente se estimen ejecutar de acuerdo a los Programas anuales previstos en su planificación anual para la obtención de sus fines y objetivos específicos.

Las medidas adoptadas para subsanar la situación observada deberán ser informadas a este Organismo Superior de Control.

CAPITULO III - RUBRO 100 – “SERVICIOS PERSONALES”

III.1. Rubro 145 – “Honorarios Profesionales”

III.1.1 Datos incompletos en Facturas de respaldo

Conclusión

La institución realizó pagos de honorarios profesionales a una funcionaria contratada durante el ejercicio fiscal 2009, respaldados por facturas que carecían de fecha de emisión o con factura emitida en el ejercicio fiscal 2006. De esta forma se demuestra que los procedimientos, y los controles posteriores, de la emisión de la documentación de respaldo de los gastos que realiza la AFD, no son suficientemente estrictos y presentan fallas permitiendo que los documentos presentados no sean los adecuados, o resulten incompletos, de acuerdo a lo exigido por las disposiciones legales.

Recomendación

Las autoridades del Agencia Financiera de Desarrollo deberán:

- Arbitrar las medidas correspondientes para que los documentos con los cuales se respaldan los egresos de la Institución cuenten con todos los datos y cumplan con las reglamentaciones vigentes.
- Instruir a la Auditoría Interna para que la misma, en cumplimiento de su función específica, en adelante promueva y realice un estricto control de los documentos que respaldan las erogaciones.

Las medidas adoptadas para subsanar la situación observada deberán ser informadas a este Organismo Superior de Control.

III.1.2 Imputación al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales” el pago a personal contratado, sin el grado académico requerido.

Conclusión

La AFD realizó pagos en los meses de agosto a diciembre, por un total de G. 27.011.111 (Guaraníes veintisiete millones once mil ciento once), que fueron imputados al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales”, a pesar que el título académico obtenido por la persona contratada no cumplía con el requisito mínimo de los ocho semestres de adiestramiento, necesarios para que sea considerado como profesional con “*grado académico superior universitario*”, y poseer un título de Programador de Computadoras, carrera intermedia con una duración de solo cinco semestres y por lo tanto no debió ser imputado al Rubro 145 – “Honorarios Profesionales”

Por otro lado, la Agencia Financiera de Desarrollo admitió como respaldo del pago de remuneraciones del mismo personal contratado en los meses de agosto a noviembre facturas correspondientes a una empresa unipersonal, sin observar de esta forma lo dispuesto en el Clasificador Presupuestario 2009, que establece que las imputaciones por pagos a empresas unipersonales deben ser hechas al Rubro 260 – “Servicios Técnicos y Profesionales”. Se debe poner de manifiesto, también en esta observación, la falta de control de la documentación recibida como sustento de sus operaciones y del control adecuado de las imputaciones de las erogaciones que realiza.

Recomendación

Las autoridades del Agencia Financiera de Desarrollo deberán:

- Implementar mecanismos y arbitrar medidas de control sobre los sectores operativos a fin de que los mismos imputen correctamente sus operaciones para, de esa forma, suministrar información precisa y oportuna a las Entidades de Control.
- Dar estricto cumplimiento al Clasificador Presupuestario correspondiente a cada ejercicio fiscal y a las demás disposiciones legales vigentes relacionadas a imputaciones presupuestarias y a su documentación de respaldo.
- Implementar procedimientos y mecanismos a fin de que los funcionarios encargados de registro y conformación del respaldo documentario, realicen dicha tarea de acuerdo a las disposiciones legales vigentes en la materia.

Las medidas adoptadas para subsanar la situación observada deberán ser informadas a este Organismo Superior de Control.

CAPITULO IV – RUBRO 800 “TRANSFERENCIAS”

IV.1. Rubro 841 - “Becas”

IV.1.1. La AFD no efectuó la retención del Impuesto al Valor Agregado.

Conclusión

La Agencia Financiera de Desarrollo no realizó – a causa de un nuevo “*error involuntario*” – la retención del IVA a la factura N° 001-001-0030946 de Citibank N.A., Sucursal Paraguay, conforme al Clasificador Presupuestario 2009, por un total de US\$ 180 (Dólares americanos ciento ochenta). En consecuencia, contravino lo dispuesto por el Anexo A del Decreto N° 1381/09 “Por el cual se reglamenta la Ley N° 3692/09” y el Clasificador Presupuestario 2009 en lo referente a los Agentes de Retención y las acciones que debe realizar.

Recomendación

Las autoridades del Agencia Financiera de Desarrollo deberán:

- Dar estricto cumplimiento al Clasificador Presupuestario correspondiente a cada ejercicio fiscal, y demás disposiciones legales vigentes relacionadas a retenciones de impuestos.
- Resulta evidente la inocuidad de los controles que ejercen los funcionarios superiores de la Institución sobre los encargados de realizar tareas rutinarias, por lo que se torna necesaria la adopción de medidas administrativas enérgicas para la corrección de esta anomalía. Una administración que argumente frecuentemente “errores involuntarios” en su accionar, habla claramente de la poca eficiencia de todas sus autoridades. Se reitera por consiguiente, la necesidad de apercibir, y castigar si ese fuera el caso, a los jefes que se muestren renuentes al celoso cumplimiento de sus responsabilidades.
- Arbitrar las medidas necesarias para que situaciones como las observadas no vuelvan a presentarse y advertir a los niveles administrativos superiores que recae en ellos la responsabilidad de la supervisión de los trabajos que realizan sus subordinados y que los “errores involuntarios” no pueden existir en una administración sometida a controles eficientes.
- Instruir a la Auditoría Interna para que la misma, en cumplimiento de su función específica, en adelante promueva y realice un estricto control del cumplimiento de las disposiciones del Clasificador Presupuestario correspondiente a cada ejercicio fiscal, y demás disposiciones legales vigentes.

Las medidas adoptadas para subsanar la situación observada deberán ser informadas a este Organismo Superior de Control.

CAPITULO V - INCORRECTA IMPUTACION

Conclusión

La Agencia Financiera de Desarrollo durante el ejercicio fiscal 2009 realizó imputaciones a los grupos del Rubro – 200 “Servicios no Personales” y del 300 – “Bienes de Consumo e Insumos”, que debieron ser imputados a otros subgrupos y, en algunos casos, correspondió imputar a otros rubros.

De esta forma, no se dio cumplimiento a lo establecido en el Clasificador Presupuestario 2009 al no incluir las imputaciones de los gastos realizados en los rubros designados por la referida reglamentación.

Recomendación

- Implementar mecanismos y arbitrar medidas adecuadas de control sobre los sectores operativos a fin de que los mismos imputen correctamente sus operaciones para, de esa forma, suministrar informaciones precisas y oportunas a las entidades de control.
- Implementar procedimientos y mecanismos idóneos a fin de que los funcionarios encargados de registro y conformación del respaldo documentario realicen dicha tarea de acuerdo a las disposiciones legales vigentes en la materia.
- Instruir a la Auditoría Interna para que la misma, en cumplimiento de su función específica, en adelante promueva y realice un estricto control de los documentos que respaldan las erogaciones y las imputaciones presupuestarias.

Las medidas adoptadas para subsanar la situación observada deberán ser informadas a este Organismo Superior de Control.

CAPITULO VI - CONTRATACIONES DIRECTAS POR VIA DE LA EXCEPCION

Conclusión

En el ejercicio fiscal 2009 la Institución Auditada realizó contrataciones por vía de la excepción para la provisión de servicios de asesorías jurídicas e impositivas y para la provisión de periódicos. Estas contrataciones, a criterio de esta Auditoría, no se ajustaron a las causales de excepción dispuestas en la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas”, por considerar que no se tuvo fundamentos suficientes ni determinantes para utilizar esta modalidad de contratación.

Recomendación

Las autoridades del Agencia Financiera de Desarrollo deberán:

- Dar estricto cumplimiento a la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas” y demás disposiciones legales vigentes, en los llamados a contratación. Instruir al personal encargado de esta tarea sobre la obligatoriedad del cumplimiento de estas – y de todas – las disposiciones legales en vigencia y advertirles sobre las consecuencias legales de su incumplimiento.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

- Investigar administrativamente las causas y a los responsables de estas contrataciones y, si éstos resultaren responsables de la mala aplicación de la ley, sancionarlos si ese fuera el caso.

Las medidas adoptadas para subsanar la situación observada deberán ser informadas a este Organismo Superior de Control.

Es nuestro informe.

Asunción, de julio de 2010

C. P. Gladys Karina Mazacotte Rondelli

Auditora

C.P. Germán Andrés Marecos Gamarra

Auditor

C P. Carolina Cuevas Vega

Auditora

Econ. Juan Carlos Núñez Guerrero

Jefe de Equipo

Abg. Sara Rojas de Campuzano

Asesora

Lic. Perla Almirón Riveros

Supervisora – Directora de Área

Lic. Gladys Fernández

Directora General
Dirección General de Economía



DICTAMEN DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AGENCIA FINANCIERA DE DESARROLLO

Señor
Lic. RONALD GRANADOS, Presidente
Agencia Financiera de Desarrollo

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades y responsabilidades conferidas por el artículo 283 de la Constitución Nacional, concordante con el artículo 9, inciso "k" de la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República"; artículos 65 y 69 de la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", la Ley N° 3692/09 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009" y su Decreto Reglamentario N° 1381/09, practicó un Examen Presupuestal a los Recursos Financieros del ejercicio fiscal 2009 de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD).

Identificación de los Estados Presupuestales auditados.

La Auditoría, que comprendió el examen de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos al 31 de diciembre de 2009 y la comprobación de que las operaciones administrativas y económicas, fue realizada conforme a las normas legales y procedimientos aplicables.

Responsabilidad de la Administración sobre la Ejecución Presupuestaria.

La Administración del Ente Auditado es responsable de la preparación y presentación razonable de los mencionados Informes Financieros y del contenido de la información suministrada en ellos, a ser analizada por la Contraloría General de la República (CGR) conforme a las normativas vigentes en el Paraguay. Dicha responsabilidad incluye el diseño, implementación y mantenimiento de controles internos adecuados para la preparación y presentación razonable de estados financieros que estén exentos de representaciones erróneas de importancia relativa, debido a fraudes o errores y de la selección y aplicación de las políticas presupuestarias apropiadas.

Responsabilidad del Auditor.

La responsabilidad de la CGR consiste en expresar una opinión sobre la razonabilidad de los saldos expuestos en el informe de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos, y emitir un pronunciamiento sobre el acatamiento de las disposiciones legales y sobre la calidad y eficiencia de los controles internos.

El Informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que, una vez detectados como deficiencias por el equipo de Auditoría, deben ser corregidos por la Administración a fin de contribuir al mejoramiento continuo de la Organización y, por consiguiente, a la eficiente y efectiva producción y/o prestación de servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último de este control.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"



La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos de Auditoría prescritos por la Contraloría General de la República, compatibles con los de general aceptación y, por lo tanto, acorde con ellos, requirió de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan las cifras y la presentación de los Estados Financieros y el cumplimiento de las disposiciones legales. Dichas Normas requieren que el equipo auditor cumpla con requisitos éticos y que planifique y ejecute la auditoría para obtener una seguridad razonable que los Estados Financieros están exentos de errores significativos.

Opinión

En cuanto al informe de Ejecución de Gastos e Ingresos, es opinión de esta Auditoría que, excepto por el efecto que surge de la no implementación del SICO (Sistema Integrado de Contabilidad) por la Entidad Auditada, y de las observaciones insertas en los Capítulos I, III al VI del Informe, presentan razonablemente, en todos los aspectos relevantes, los resultados de las operaciones de la Agencia Financiera de Desarrollo al 31 de diciembre de 2009, de conformidad a normas legales y procedimientos aplicables a la asignación de recursos financieros del Estado. Esto se fundamenta en la revisión efectuada por esta Auditoría, que se encuentra desarrollada en el Informe adjunto.

Asunción, julio de 2010

Econ. Juan Carlos Núñez
Jefe de Equipo

Lic. Perla Almirón Riveros
Supervisora

Lic. Gladys Fernández
Directora General
Dirección General de Economía