



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

RES CGR Nº 1053/10

CGR – DGCOP– IT/Munic.SantaElena/09/11

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

## RES. CGR Nº 1053/10

### MUNICIPALIDAD DE SANTA ELENA

## EJERCICIO FISCAL 2009 Y 1º SEMESTRE DE 2010

CGR – DGCOP– IT/Munic.SantaElena/09/11

Setiembre/2011



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

RES CGR Nº 1053/10

CGR – DGCOP– IT/Munic.SantaElena/09/11

# RES. CGR Nº 1053/10

26 / Noviembre / 2010

## MUNICIPALIDAD DE SANTA ELENA

**OSCAR RUBÉN VELÁZQUEZ GADEA**  
Contralor

**ABOG. NANCY TORREBLANCA**  
Subcontralora

### GRUPO AUDITOR - DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE OBRAS PÚBLICAS

**ING. DERLIS CABRERA BÁEZ**  
Director General

**ARQ. HUGO MARTÍNEZ LESME**  
Director DCOAD

**ARQ. CARMEN MAIDANA DE LÓPEZ**  
Supervisora

**ING. EDGAR OVIEDO GONZÁLEZ**  
**LIC. BEATRIZ INSFRÁN DE ESQUIVEL**  
**SRA. SANDRA MARTÍNEZ RIVAS**  
Auditores

CGR – DGCOP– IT/Munic.SantaElena/09/11  
Setiembre/2011



## CONTENIDO DEL INFORME

	pág.
GLOSARIO	04
DEFINICIONES	05
INTRODUCCIÓN	08
CAPÍTULO I – INFORMACIÓN GENERAL	09
CAPÍTULO II – DESARROLLO DE LAS OBSERVACIONES	13
CAPITULO III – CONCLUSIONES	28
CAPÍTULO IV – RECOMENDACIONES	30
CAPÍTULO V – ANEXOS	
ANEXO A    EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO	34
ANEXO B    NÓMINA DE FUNCIONARIOS	36
ANEXO C    PLANILLA	



## GLOSARIO

Abog.	:	Abogado
Arq.	:	Arquitecto
CGR	:	Contraloría General de la República
DGCOP	:	Dirección General de Control de Obras Públicas
DCOAD	:	Dirección de Control de Obras de la Administración Descentralizada
DNCP	:	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
G	:	Guaraníes
Ing.	:	Ingeniero
I.T.	:	Inspección Técnica
IVA	:	Impuesto al Valor Agregado
Km	:	Kilómetro
MECIP	:	Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay
m <sup>2</sup>	:	Metros Cuadrados
NTCI	:	Normas Técnicas de Control Interno
Nº	:	Número
OP	:	Orden de Pago
PBC	:	Pliego de Bases y Condiciones
PCI	:	Principios Técnicos de Control Interno
Res.	:	Resolución
SICP	:	Sistema de Información de las Contrataciones Públicas
SGC	:	Sistema de Gestión de Calidad
UOC	:	Unidad Operativa de Contratación
%	:	Porcentaje



## DEFINICIONES:

### 1. Manual de Auditoría Gubernamental (TESAREKÓ)

Aprobado por Resolución CGR N° 1196/08: **POR LA CUAL SE APRUEBA Y ADOPTA EL MANUAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL DENOMINADO "TESAREKÓ", PARA LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, la Resolución CGR N° 350/09 y la Resolución CGR N° 1207/09: **POR LA CUAL SE APRUEBA LA ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL "TESAREKÓ"**.

### 2. Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público

El Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público contiene la normativa general de control interno aplicable a las entidades públicas de la República del Paraguay, emitidas por la Contraloría General de la República. En él se definen y describen los conceptos y disposiciones de carácter básico y técnico que serán necesarios utilizar para la implantación y establecimiento de sistemas de control interno a cargo de las instituciones sujetas al control de la Contraloría General de la República.

#### Ámbito de aplicación:

La aplicación del Manual se realizará en todas las entidades comprendidas dentro del ámbito de control de la Contraloría General de la República de Paraguay, bajo la supervisión de los titulares de las entidades y de los jefes responsables de la administración gubernamental o de los funcionarios que hagan sus veces.

No es propósito de las normas contenidas en el Manual que interfieren con las disposiciones establecidas por la legislación, ni limiten las normas dictadas por los sistemas administrativos, así como otras normas que se encuentren vigentes. Por el contrario, la finalidad de estas normas es contribuir al fortalecimiento de la estructura de control interno establecida en las entidades.

### 3. Normas técnicas de control interno (NTCI)

Constituyen criterios profesionales para determinadas áreas o rubros. Estos han sido desarrollados a través de la investigación y la experiencia práctica en el manejo de organizaciones por lo que constituyen las guías básicas cuya aplicación permite una adecuada administración de las instituciones públicas. Las NTCI son requerimientos mínimos a seguir para lograr una eficiente administración de las entidades del sector público; por lo tanto, su cumplimiento es obligatorio por parte de los titulares o máximas autoridades de los funcionarios públicos en el ámbito de su gestión y de todos los servidores públicos en la ejecución de sus labores.



#### 4. PCI - 00.05 Principios Técnicos de Control Interno (PCI)

Los principios de Control Interno constituyen los fundamentos específicos que, basados en la eficiencia demostrada y su aplicación práctica en las actividades financieras y administrativas, son reconocidos en la actualidad como esenciales para el control de los recursos humanos, financieros y materiales de las instituciones públicas.

#### 5. MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO DEL PARAGUAY– MECIP (Disponible en el website [www.contraloria.gov.py](http://www.contraloria.gov.py))

La Contraloría General de la República emitió la Resolución CGR Nº 425/08 *"Por la cual se establece y adopta el MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL PARAGUAY – MECIP como marco para el CONTROL, FISCALIZACIÓN y EVALUACIÓN de los SISTEMAS DE CONTROL INTERNO de la Entidades sujetas a la Supervisión de la Contraloría General de la República"*.

El Modelo Estándar de Control Interno para los organismos y entidades públicas establecido en desarrollo de los artículos 59 y 60 de la Ley Nº 1535/99 *"De Administración Financiera del Estado"*, fue aprobado y adoptado para las entidades públicas del Paraguay por Decreto del Poder Ejecutivo Nº 962/08, del 27 de noviembre de 2008, proporciona una estructura para el control al planear, hacer, verificar y actuar de las instituciones públicas a fin de garantizar el desarrollo de su función administrativa bajo los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, celeridad y transparencia contribuyendo con ello al cumplimiento de sus objetivos institucionales, en el contexto de los fines sociales del Estado Paraguayo.

#### 6. PLAN DE MEJORAMIENTO INSTITUCIONAL.

Estándar de Control que se constituye por el Plan de Acción que la institución pública en su conjunto, debe aplicar para fortalecer su desempeño institucional, y cumplir con su función, misión y objetivos dentro del marco jurídico legal que le es obligatorio, satisfaciendo los compromisos contraídos con los diferentes grupos de interés y en especial con la Sociedad.

Se conforma por las acciones de mejoramiento definidas en los procesos de Auto evaluación, las recomendaciones de la Contraloría General de la República y las provenientes del Control Ciudadano.

#### 7. SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD (SGC)

Con la intención de mejorar la gestión en todos los procesos de la Institución, la CGR se ha propuesto cumplir eficientemente con sus objetivos estratégicos implementando un



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

RES CGR Nº 1053/10

CGR – DGCOP– IT/Munic.SantaElena/09/11

Sistema de Gestión de Calidad que cumple con todos los requisitos de la norma internacional ISO 9001.

La Contraloría General de la República (CGR) obtuvo la certificación de calidad bajo la norma ISO 9001:2008, otorgada por el Consejo de Acreditación del Reino Unido (UKAS, siglas en inglés). La certificación fue otorgada en noviembre del año 2009, en base a la recomendación del equipo auditor de la firma SGS Paraguay S.A., tras la auditoría realizada al Sistema de Gestión de Calidad (SGC) de la CGR.



## INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, en desarrollo de su función constitucional y legal, y en cumplimiento de su Plan General de Auditoría, practicó Auditoría Gubernamental modalidad Inspección Técnica para la constatación de las obras: **obras ejecutadas con recursos provenientes de Royalties, durante los ejercicios fiscales 2009 y 1<sup>er</sup> semestre del 2010, encaradas por la Municipalidad de Santa Elena (Dpto. de Cordillera).**

En el desarrollo del proceso auditor el monto sujeto a control ascendió a G 540.974.293 (Guaraníes quinientos cuarenta millones novecientos setenta y cuatro mil doscientos noventa y tres). En base a la verificación in situ realizada en la ciudad de Santa Elena, y del análisis de los documentos proporcionados por la Municipalidad, correspondientes a las obras de los ejercicios fiscales 2009 y 1<sup>er</sup> semestre del 2010, a la fecha, el Equipo Auditor elaboró observaciones por un monto total de G 200.109.069 (Guaraníes doscientos millones ciento nueve mil sesenta y nueve), que representa el 37 % del monto sujeto a control y que a la fecha motivaron la emisión de Formularios de Reportes de Indicios de Hechos Punibles contra el Patrimonio, conforme a lo establecido en las Res. CGR Nº 147/08 y 148/08 y remitidas al Ministerio Público por Notas CGR Nº 3738 y 3754 del 25/07/2011.

Es importante resaltar que el descargo de las observaciones no se dio a conocer a esta auditoría, en el plazo establecido en la Res. CGR Nº 2015/2006.

Dada la importancia de la Municipalidad de Santa Elena para el desarrollo del país, la Contraloría General de la República, espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a la eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.



# CAPÍTULO I

## INFORMACIÓN GENERAL

- ORDEN DE TRABAJO** : Resolución CGR N° 1053 del 26 de noviembre de 2010.
- ENTIDAD** : Municipalidad de Santa Elena.
- OBRA** : *Obras ejecutadas con recursos provenientes de Royalties, durante los ejercicios fiscales 2009 y 1<sup>er</sup> semestre del 2010, encaradas por la Municipalidad de Santa Elena (Dpto. de Cordillera). Ver ANEXO C.*
- MOTIVO DE LA INSPECCIÓN** : El Contralor General de la República solicitó, a través de la providencia obrante al pie de la nota DGCOP/DCOAD/I3/265/2010 del 16/08/10: "El equipo proyectará de inmediato una resolución de trabajo para una inspección técnica a las obras realizadas por la Municipalidad de Santa Elena en los ejercicios 2009 y 1er. Semestre de 2010", a fin de complementar los trabajos de control a la Municipalidad, correspondientes a los ejercicios fiscales 2007 y 2008, dispuestos por Resolución CGR N° 478/10 realizada por la Dirección General de Control de Organismos Departamentales y Municipales.

### OBJETIVOS DE LA INSPECCIÓN

#### Objetivo General

Constatación física de los recursos invertidos en las obras, evaluando además, el control interno de la Institución, relacionado a las obras.

#### Objetivos Específicos

- Verificar el cumplimiento de lo contratado;
- Verificar la ejecución de trabajos adicionales y la justificación de los mismos;
- Contrastar lo ejecutado, con la documentación respaldatoria;
- Evaluar el control interno de la Institución, relacionado con las obras.

#### ALCANCE

Abarca la verificación de los rubros visibles, desde la suscripción del contrato, hasta la fecha de la verificación in situ.



## BASE LEGAL

Constitución Nacional	20/06/1992	Constitución Nacional de la República del Paraguay
Ley Nº 276/94	08/07/1994	Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República
Ley Nº 1294/87	18/12/1987	Orgánica Municipal (Vigente durante el periodo 2009).
Ley Nº 3966/10	10/02/2010	Orgánica Municipal (Vigente durante el periodo 2010).
Ley Nº 1535/99	20/12/1999	Ley de Administración Financiera del Estado
Ley Nº 1636/00	29/11/2000	Que regula el Art. 88 de la Ley 1535/99
Ley Nº 2515/04	24/11/2004	"Que Modifica el Art. 70 de la Ley 1535/99 De Administración Financiera del Estado"
Decreto Nº 8127/00	30/03/2000	Que reglamenta la implementación de la Ley Nº 1535/99
Ley Nº 1533/00	04/01/2000	Que establece el Régimen de Obras Públicas
Decreto Nº 11670	26/12/2000	Por el cual se aprueba el Reglamento de la Ley Nº 1533/2000 "Que establece el Régimen de Obras Públicas"
Ley Nº 2051/03	21/01/2003	"De Contrataciones Públicas"
Decreto Nº 21909/03	11/08/2003	Que reglamenta la Ley Nº 2051/03
Ley Nº 3439/08	02/01/2008	Que modifica la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y establece la Carta Orgánica de la DNCP.
Decreto Nº 5174/05	29/04/2005	"Por el cual se Modifican algunos Artículos del Decreto Nº 21909/03
Ley Nº 1626/00	27/12/2000	De la Función Pública.
Ley Nº 3692/09	13/01/2009	"Por la cual se aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009"
Decreto Nº 1381/09	28/01/2009	Por el cual se aprueba el Reglamento de la Ley Nº 3692/09 Del Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009.
Ley Nº 3964/10	20/01/2010	"Por la cual se aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2010"
Decreto Nº 3866/10	28/01/2010	Por el cual se aprueba el Reglamento de la Ley Nº 3964/10 Del Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2010.



## FUENTE DE FINANCIACIÓN

La Fuente de Financiación FF 30 Recursos Institucionales provenientes de Royalties y Compensaciones.

## METODOLOGÍA

Los trabajos de control han sido desarrollados conforme a procedimientos y técnicas de Auditoría Gubernamental, postulados y normados por la INTOSAI, como las Normas Internacionales de Auditoría (NIA) efectuados por el Comité de Prácticas de Auditoría de la Federación Internacional de Contadores (IFAC), el Manual de Auditoría Gubernamental (TESAREKO) aprobado por Res. CGR Nº 1196/08, Resolución CGR Nº 350/09 *POR LA CUAL SE APRUEBA LA ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL DENOMINADO "TESAREKÓ", PARA USO INTERNO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA*, Res. CGR Nº 1207/09 *POR LA CUAL SE APRUEBA LA ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL "TESAREKO"* y la Res. CGR Nº 698/08 *POR LA CUAL SE DISPONE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD*.

## PLAN DE MUESTREO

### UTILIZADO

: Se programó la realización de la verificación de los rubros que se encontraban visibles, a las fechas de las visitas a las obras.

**MONTO SUJETO A CONTROL** : G 540.974.293 (Guaraníes quinientos cuarenta millones novecientos setenta y cuatro mil doscientos noventa y tres), de los cuales las obras pagadas en los ejercicios 2009 y 1er. semestre 2010 (con documentos de respaldo: OP y facturas) es de G 380.906.293 (guaraníes trescientos ochenta millones, novecientos seis mil, doscientos noventa y tres).

## VERIFICACIÓN

### IN SITU

: 06/12/10  
14/12/10  
28/12/10  
28/02/11  
02/03/11  
14/03/11  
17/03/11



## COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES

: El Informe de Comunicación de Observaciones fue remitido a la Institución por nota CGR Nº 2869 del 06 de junio de 2011, en cumplimiento a la Res. CGR Nº 2015/06.

## EVALUACIÓN DE DESCARGO

: La institución no presentó descargo de las Observaciones comunicadas.

## SALVEDADES

: Por Exp. CGR Nº 9808/11, ingresó una nota de fecha 25/07/11 del ex Intendente Claudio Alcides Giménez, referente a la nota CGR Nº 2869/11. En la misma expresa que el 11/07/11 el Intendente Municipal de la Ciudad de Santa Elena le remite copia de la Comunicación de Observaciones pero no tuvo acceso a los documentos originales para realizar su descargo.



## CAPÍTULO II

### 2. DESARROLLO DE LAS OBSERVACIONES

En base a la verificación in situ realizada en la ciudad de Santa Elena, Departamento de Cordillera, y del análisis de los documentos proporcionados por la Municipalidad, correspondientes a las obras de los ejercicios fiscales 2009 y 1<sup>er</sup> semestre del 2010, el Equipo Auditor elaboró observaciones que motivaron la emisión de Formularios de Reportes de Indicios de Hechos Punibles contra el Patrimonio, conforme a lo establecido en las Res. CGR Nº 147/08 y 148/08, por un monto total de G 200.109.069 (Guaraníes doscientos millones ciento nueve mil sesenta y nueve), que representa el 37 % del monto sujeto a control.

A continuación se detallan las observaciones:

#### A) DE LA DOCUMENTACIÓN

##### **2.1 La Municipalidad de Santa Elena no cuenta con la documentación correspondiente al proceso de contratación de las obras auditadas, transgrediendo lo establecido en la Ley 2051/03, Ley 1294/87 y Ley 3966/10.**

La Municipalidad de Santa Elena no presentó al equipo auditor, los documentos del ejercicio fiscal 2009 y 1<sup>er</sup> semestre de 2010, que respalden el proceso de contratación de las obras auditadas.

Por Expediente CGR Nº 028/11, el Intendente Municipal expresa que la Municipalidad no cuenta en sus archivos con dicha documentación.

La Ley Nº 2051/03 "De las Contrataciones Públicas" establece:

*"Artículo 1°.- Objeto y Ámbito de Aplicación. La presente Ley establece el Sistema de Contrataciones del Sector Público y tiene por objeto regular las acciones de planeamiento, programación, presupuesto, contratación, ejecución, erogación y control de las adquisiciones y locaciones de todo tipo de bienes, la contratación de servicios en general, los de consultoría y de las obras públicas y los servicios relacionados con las mismas, que realicen:*

*c) Las Municipalidades. Las Entidades y las Municipalidades citadas en los incisos b) y c) se sujetarán a las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de que en forma supletoria observen sus leyes orgánicas y demás normas específicas, en todo aquello que no se oponga a este ordenamiento.*



Los Organismos, las Entidades y las Municipalidades se abstendrán de celebrar cualquier clase de acto jurídico, independientemente del nombre con el que se lo identifique, que evada el cumplimiento de esta Ley”.

*Titulo III. De los Procedimientos de Contratación. Capítulo I. GENERALIDADES. “Artículo 16°.- Tipos de Procedimientos. Las Convocantes realizarán las contrataciones públicas, mediante alguno de los siguientes procedimientos:”*

- “a) Licitación Pública: para contrataciones que superen el monto equivalente a diez mil jornales mínimos;*
- b) Licitación por Concurso de Ofertas: para contrataciones cuyo monto se encuentre entre los dos mil y diez mil jornales mínimos;*
- c) Contratación Directa: para aquellas contrataciones que sean inferiores al monto equivalente a dos mil jornales mínimos, con excepción de lo establecido en el Artículo 34;*
- y,*
- d) Con Fondo Fijo: Para aquellas adquisiciones menores de acuerdo con lo establecido en el Art. 35.”*

*“En los procedimientos de contratación deberán establecerse los mismos requisitos y condiciones para todos los proveedores y contratistas, especialmente en lo que se refiere a calidad, cantidad, tiempo y lugar de entrega, forma y tiempo de pago, penas convencionales, anticipos y garantías, debiendo las Unidades Operativas de Contratación (UOC) proporcionar a todo interesado igual acceso a la información relacionada con dichos procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante, de conformidad con los principios generales establecidos en el Artículo 4°.”*

*“Las Convocantes, previamente a la iniciación de los procedimientos de contratación señalados en los incisos a), b) y c), deberán comunicar a la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), a través de los medios remotos de comunicación electrónica establecidos en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), los datos relativos a las convocatorias y bases concursales, en los términos establecidos en el Título Quinto y en el reglamento de esta Ley. Una vez en ejecución el procedimiento correspondiente, se informará sucesivamente sobre el resultado de cada una de las etapas, incluyendo el acto de adjudicación y la formalización del contrato respectivo.”*

*“Las operaciones contempladas en el Artículo 33, serán informadas al Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), en los términos y condiciones señalados en el reglamento.”*

*Decreto Reglamentario 21909/03 reglamentario de la Ley 2051/03*

*“Art. 16° Tipos de Procedimientos”. “De conformidad con lo establecido en el Artículo 16 de la Ley, la selección de contratistas o proveedores deberá realizarse por medio de los procedimientos de Licitación Pública, Licitación por Concurso de Ofertas, Contratación Directa o Contratación con Fondo Fijo.”*



*“Para la determinación del procedimiento de contratación se considerará la estimación del costo establecida por la Convocante con carácter previo a la convocatoria o invitación.”*

La Ley 1294/87 “Orgánica Municipal” (vigente hasta el 10/02/10), establece en su Artículo 212º *“La contratación de obras y servicios y la adquisición de bienes tendrán lugar mediante licitación pública o concurso de precios, dispuesta por la Intendencia”*.

La Ley 3966/10 “Orgánica Municipal” (vigente desde el 10/02/10), establece en su Artículo 209º: *“Las contrataciones públicas, que realicen las municipalidades, se registrarán por las disposiciones de la Ley Nº 2051/03 “DE CONTRATACIONES PÚBLICAS” o la que le sustituya y por las normas establecidas en esta Ley”*.

## **CONCLUSIÓN Nº 1**

El Intendente Municipal, conjuntamente con la Unidad Operativa de Contrataciones, no observaron las disposiciones legales vigentes en materia de contratación pública, en especial, en lo que respecta a las obras auditadas.

## **RECOMENDACIÓN Nº 1**

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el término de **90 días**, y a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Impulsar los trámites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.

## **B) DE LA VERIFICACIÓN IN SITU**

La documentación proporcionada por la Municipalidad está compuesta por documentos correspondientes a los desembolsos, realizados en concepto de construcción de obras emprendidas por la Municipalidad en el periodo auditado. En base a esta documentación, se seleccionaron catorce obras a ser verificadas, que representan el 70% de los pagos registrados en la Ejecución Presupuestaria de la Municipalidad. Se realizó la verificación in situ de las obras con respaldo de documentos de pago, y se procedió a su valoración y comparación con los montos pagados por dichas obras. Del resultado de este análisis se concluye que se realizaron pagos demás en el 64% de los mismos, desarrollados en las siguientes observaciones:



## 2.2 La Municipalidad de Santa Elena realizó pagos que sobrepasan el valor de las obras realizadas en concepto de los mismos.

El 43% (6/14) de las obras pagadas tienen un valor menor al monto desembolsado por las mismas. Estas diferencias se detallan en el siguiente cuadro:

<b>MONTOS PAGADOS DEMÁS POR OBRAS REALIZADAS EN LOS EJERCICIOS 2009 Y 1er. SEMESTRE 2010</b>					
<b>EJERCICIO 2009</b>					
<b>OP Nº</b>	<b>OBRA</b>	<b>MONTO S/MUNIC.</b>	<b>MONTO S/CGR</b>	<b>Diferencia</b>	<b>%</b>
167/09 170/09	1. Baños Sexados Esc. Toropi Ruguá	25.000.000	22.175.486	2.824.514	11%
219/09	2. Constr. De dos puentes - Cia. Sta. Catalina - Ycuá Porá y Toropi Ruguá	6.382.000	3.627.430	2.754.570	43%
206/09 221/09	3. Ampliación alcantarillado y relleno Calle Adela Speratti	17.700.000	9.142.579	8.557.421	48%
147/09	4. Techo para Parada de colectivo	2.300.000	1.147.435	1.152.565	50%
	<b>TOTAL</b>	<b>51.382.000</b>		<b>15.289.070</b>	<b>27,5%</b>
<b>EJERCICIO 2010</b>					
295/10	1. Construcción de 3 alcantarillados	18.000.000	5.868.936	12.131.064	67%
395/10 416/10	2. Constr. de baños en la escuela Ycuá Porá	21.850.000	20.459.065	1.390.935	6%
	<b>TOTAL</b>	<b>39.850.000</b>		<b>13.521.999</b>	<b>34%</b>
	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>91.232.000</b>		<b>28.811.069</b>	<b>30%</b>

Los documentos de desembolso están incompletos, no cuentan con el respaldo correspondiente. Por la falta de planillas de certificados, para calcular el valor de las obras se consideraron los rubros existentes en las mismas a la fecha de verificación, teniendo en cuenta además las indicaciones de los representantes de la Municipalidad, que acompañaron la verificación.

De un total de catorce obras verificadas, en seis de ellas se pagó demás por un monto de G 28.811.069 (Guaraníes veintiocho millones ochocientos once mil sesenta y nueve).

### CONCLUSIÓN Nº 2

La Municipalidad de Santa Elena pagó demás por obras de menor valor, realizadas en el periodo auditado, un monto de G 28.811.069 (Guaraníes veintiocho millones ochocientos once mil sesenta y nueve).



## RECOMENDACIÓN Nº 2

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el término de **90 días**.

Impulsar los trámites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.

Recuperar o resarcir del daño a la Municipalidad, por el monto de G 28.811.069 (Guaraníes veintiocho millones ochocientos once mil sesenta y nueve), por haber realizado pagos que no están de acuerdo a lo realmente ejecutado, y comunicar a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas y a las instancias que correspondan.

La presente Observación generó un Reporte Interno de Indicios de Hechos Punibles c/ el Patrimonio.

### 2.3. La Municipalidad de Santa Elena realizó pagos por obras inexistentes.

El 21% (3/14) de las obras pagadas no fueron realizadas. De la comparación de los documentos de desembolso con la verificación in situ, se constató que fueron desembolsados pagos por tres obras, sin que las mismas se hayan realizado. No hay constancia de su ubicación, ni de su ejecución.

Los valores resultantes de esta comparación se detallan en el siguiente cuadro:

MONTOS PAGADOS POR OBRAS INEXISTENTES EN LOS EJERCICIOS 2009 Y 1er. SEMESTRE 2010					
EJERCICIO 2009					
OP Nº	OBRA	MONTO S/MUNIC.	MONTO S/CGR	Diferencia	%
132/09	1. Constr. y mejoramiento de caminos vecinales	6.500.000	0	6.500.000	100%
022/09	2. Constr. De puente de madera - Toropi Ruguá y Matadero	1.230.000	0	1.230.000	100%
	<b>TOTAL</b>	<b>7.730.000</b>		<b>7.730.000</b>	<b>100%</b>
EJERCICIO 2010					
270/10	1. Instalación Baño colectivo	3.500.000	0	3.500.000	100%
	<b>TOTAL</b>	<b>3.500.000</b>	0	<b>3.500.000</b>	<b>100%</b>
	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>11.230.000</b>		<b>11.230.000</b>	<b>100%</b>



De un total de catorce obras verificadas, la Municipalidad no presentó evidencias de la ejecución de tres de ellas. La suma de los montos pagados por las mismas es de **G 11.230.000** (Guaraníes once millones, doscientos treinta mil).

### CONCLUSIÓN Nº 3

La Municipalidad de Santa Elena pagó por obras inexistentes, durante el periodo auditado, un monto de **G 11.230.000** (Guaraníes once millones, doscientos treinta mil).

### RECOMENDACIÓN Nº 3

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el término de **90 días**.

Impulsar los trámites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.

Recuperar o resarcir del daño a la Municipalidad, por el monto de **G 11.230.000** (Guaraníes once millones, doscientos treinta mil), por haber realizado pagos por obras inexistentes, y comunicar a las instancias que correspondan.

La presente Observación generó un Reporte Interno de Indicios de Hechos Punibles c/ el Patrimonio.

#### **2.4 . La Municipalidad de Santa Elena no implementó ninguna fiscalización, para verificar la etapa de ejecución de las obras realizadas en el periodo auditado.**

No hay constancia de un control por parte de la institución durante la ejecución de las obras realizadas en los ejercicios fiscales 2009 y primer semestre del 2010, ni de certificaciones previas a los pagos desembolsados por las mismas. Algunas de ellas presentan deterioro prematuro, mala terminación y baja calidad de los materiales utilizados en su ejecución.

La Ley Nº 2051/03 "De las Contrataciones Públicas", establece en su:

*"Artículo 42.- DEL RÉGIMEN DE LA OBRA PÚBLICA. A toda contratación de obras públicas se le aplicará lo que disponen esta ley y su reglamento. La Ley Nº 1533 del 4 de enero de 2000 se aplicará única y exclusivamente en los términos referidos a la ejecución*

y fiscalización de las obras públicas, en los siguientes capítulos: a) XII de las Responsabilidades, Artículos 40 y 41; b) XIII de la Medición y Pago, Artículos 42 y 43; c) XIV de la ejecución y Recepción de obras, Artículos 44 y 45; d) XV de la Fiscalización, Artículo 46”.

Ley 1533/2000- “Artículo 46ª - De la Fiscalización - La administración licitante nombrará los fiscalizadores necesarios para velar por la correcta ejecución de la obra. Estos deberán denunciar ante el Ente licitante las irregularidades que detecten, so pena de ser considerados responsables solidarios o cómplices de las mismas”.

Se describen a continuación las obras que presentan deterioro prematuro, a consecuencia de la mala calidad de su construcción:

### OBRAS DEL EJERCICIO 2009:

**4.1. Empedrado Calle Adela Speratti:** El pavimento tipo empedrado presenta lavado del material entre piedras y del colchón de arena, lo que produce a la vez inestabilidad y desplazamiento de las piedras y cordones. Esta situación se debe a la casi inexistencia de piedra triturada en las rendijas, falta de adecuada compactación, falta de soporte en la cara posterior y falta de empotramiento de los cordones.



**Desplazamiento de piedras y Cordones.**



**Lavado del relleno entre piedras.**



**Cordones caídos.**

**4.2. Vereda perimetral Templo Parroquial:** Levantamiento de baldosones, debido a preparación inadecuada del terreno.



**Levantamiento de baldosones**

**4.3. Construcción de dos puentes - Cia. Sta. Catalina - Ycuá Porá y Toropi Ruguá:** Se verificó la existencia de un puente en la Compañía Santa Catalina, en la cercanía del arroyo Aguará– syry. La viga de apoyo está rota por carecer de una estructura adecuada, y los tablones mal colocados, sin sujeción adecuada.



**Viga de apoyo rota**



**Tablones mal colocados**

**OBRAS DEL EJERCICIO 2010 (1er. Semestre):**

**4.4. Construcción de siete sanitarios:** Se verificó la existencia de siete sanitarios en el Ex – Mercado Municipal de Santa Elena. El maderamen de la estructura de madera, donde se apoya el techo de chapa, es de mala calidad. La viga principal está rajada en toda su longitud, lo cual disminuye su capacidad resistente. Algunos tirantes están rotos, y otros tienen empalmes en los apoyos, por no tener la longitud requerida. Las tejuelas no son de color uniforme, y algunas fueron reemplazadas por tejuelas quemadas.



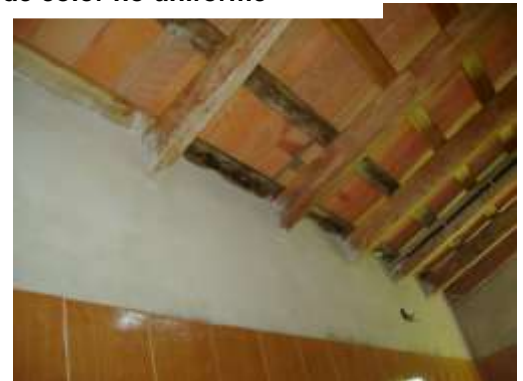
Viga con rajadura longitudinal



Tirantes con empalme en el apoyo  
Tejuelas de color no uniforme



Tejuelas quemadas. Tirantes manchados



Rotura en el borde del tirante. Alfajías muy manchadas

#### CONCLUSIÓN Nº 4

La Municipalidad de Santa Elena no implementó ningún tipo de Fiscalización, lo que desembocó en las siguientes situaciones: signos de deterioro prematuro en algunas de las obras realizadas en el periodo auditado, mala terminación y baja calidad de los materiales utilizados en su ejecución.

#### RECOMENDACIÓN Nº 4

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el termino de **90 días**.

Impulsar los tramites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en



el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.

Arbitrar los medios para la corrección de los trabajos mal ejecutados. En caso que las correcciones no se puedan realizar, se arbitrarán los medios para recuperar los montos pagados demás por la diferencia entre lo pagado y lo ejecutado, y comunicar a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, como a las instancias que correspondan.

### C) DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

**2.5 En la ejecución presupuestaria de la Municipalidad de Santa Elena se registraron pagos por un total de G 160.068.000 (Guaraníes ciento sesenta millones sesenta y ocho mil), en los ejercicios fiscales 2009 y primer semestre del 2010, en el Objeto del Gasto 520 Construcciones, sin contar con documentaciones de respaldo.**

En el ejercicio fiscal 2009, según los registros de la Municipalidad en su Ejecución Presupuestaria se ha invertido en el Objeto del Gasto 520 Construcciones, la suma de G 354.424.293 (Guaraníes trescientos cincuenta y cuatro millones cuatrocientos veinte y cuatro mil doscientos noventa y tres), de los cuales G 83.868.000 (Guaraníes ochenta y tres millones ochocientos sesenta y ocho mil), no se encuentran debidamente respaldados con documentos que avalen la correcta utilización de los fondos.

#### EJECUCION PRESUPUESTARIA EJERCICIO FISCAL 2009

Obj. Cód. FF	Descripción	Inicial	Modificaciones	Vigente	Total Obligado	Total Pagado	Saldo Presupuestario
520 30 11	Construcciones	314.508.936	244.415.087	558.924.023	354.424.293	354.424.293	204.499.730
<b>Total ejecutado según registro Ej. Pto. 2009</b>		<b>Total documentación verificada los archivos de la Institución Ejercicio 2009</b>		<b>Monto registrado sin respaldo de documentos</b>			
<b>354.424.293</b>		<b>270.556.293</b>		<b>83.868.000</b>			

En el primer semestre del ejercicio fiscal 2010, según los registros de la Municipalidad en su Ejecución Presupuestaria se ha invertido en el Objeto del Gasto 520 Construcciones, la suma de G 186.550.000 (Guaraníes ciento ochenta y seis millones quinientos cincuenta mil) de los cuales G 76.200.000 (Guaraníes setenta y seis millones doscientos mil) no se encuentran debidamente respaldados con documentos que avalen la correcta utilización de los fondos.

#### EJECUCION PRESUPUESTARIA PRIMER SEMESTRE EJERCICIO FISCAL 2010

Obj. Cód. FF	Descripción	Inicial	Modificaciones	Vigente	Total Obligado	Total Pagado	Saldo Presupuestario
520 30 11	Construcciones	450.000.000	-100.000.000	350.000.000	186.550.000	186.550.000	163.450.000
<b>Total ejecutado según registro Ej. Pto. 1er semestre 2010</b>		<b>Total documentación verificada los archivos de la Institución 1er semestre 2010</b>		<b>Monto registrado sin respaldo de documentos</b>			
<b>186.550.000</b>		<b>110.350.000</b>		<b>76.200.000</b>			



*Ley 1294/87. Orgánica Municipal. CAPITULO III: De la Ejecución del Presupuesto*

*“Art. 159° La Intendencia Municipal, a través de las reparticiones correspondientes, tendrá a su cargo la ejecución del presupuesto, de conformidad con las normas y procedimientos de que establecen en esta ley, sus reglamento, las ordenanzas y resoluciones, en todo lo que no contraríe las disposiciones de la ley del presupuesto general de la nación.”*

*Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” establece en su:*

*“Artículo 3o.- Ámbito de aplicación.”*

*“Las disposiciones de esta ley se aplicarán en forma supletoria a las municipalidades.....”*

*Artículo 56.- Contabilidad institucional. Las unidades institucionales de contabilidad realizarán las siguientes actividades, de conformidad con la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo:*

*c) Preparar, custodiar y tener a disposición de los órganos de control interno y externo la documentación de respaldo de las operaciones asentadas en sus registros; .....*”

*Decreto 8127/2000, reglamentario de la Ley 1535/99, establece en su:*

*Art. 91° -Responsabilidad- expresa: “Las UAF’s y SUAF’s deberán registrar diariamente .....el registro y control de los egresos derivados de la ejecución presupuestaria, previo análisis de la consistencia y validación documental de conformidad con las normas establecidas y mantener actualizado el inventario de los bienes que conforman su patrimonio, el archivo y custodia de los documentos respaldatorios.”*

*“Art. 92°. Soportes Documentarios para el Examen de Cuentas.- La rendición de cuentas estará constituida por los documentos originales que respaldan las operaciones realizadas y que servirán de base para el registro contable y la ejecución presupuestaria.”*

*“Los documentos considerados para las rendiciones de cuentas son los siguientes: .....b) Los comprobantes que justifiquen los ingresos devengados y percibidos en el período y los de egresos que justifiquen la obligación y el pago; y,.....”*

*“Las UAF’s y SUAF’s deberán preparar y archivar los soportes documentarios respaldatorios del registro contable de las operaciones de ingresos y egresos, en orden cronológico, previo control de fondo y forma de los mismos.”*

La Administración Municipal, no ha dado cumplimiento a lo establecido para registros contables, presupuestarios y documentaciones de respaldo establecido en las Leyes Nº 1294/87 *Orgánica Municipal* (vigente durante el periodo sujeto a esta verificación), Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” y el Decreto Reglamentario Nº 8127/00.

Los responsables de la Administración Municipal, han presentado información de ejecución presupuestaria en el Objeto del Gasto 520, sin contar con documentos de



respaldo de desembolsos que justifiquen: en el ejercicio fiscal 2009 por G 83.868.000 (Guaraníes Ochenta y Tres Millones Ochocientos Sesenta y Ocho Mil) y en el primer semestre de 2010 por G 76.200.000 (Guaraníes Setenta y Seis Millones Doscientos Mil), sumando en ambos ejercicios un total de G 160.068.000 (Guaraníes Ciento Sesenta Millones Sesenta y Ocho Mil), incumpliendo con lo establecido en la Ley Nº 1294/87 "Orgánica Municipal". **CAPITULO III: De la Ejecución del Presupuesto, Nº 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" Artículo 56.- Contabilidad institucional. Ítem c), Decreto 8127/2000. Art. 91° Responsabilidad, Art. 92°. Soportes Documentarios para el Examen de Cuenta.**

### CONCLUSIÓN Nº 5

Los responsables de la Administración Municipal, han presentado información de ejecución presupuestaria en el Objeto del Gasto 520, sin contar con documentos de respaldo de desembolsos que justifiquen: en el ejercicio fiscal 2009 por G 83.868.000 (Guaraníes Ochenta y Tres Millones Ochocientos Sesenta y Ocho Mil), y en el primer semestre de 2010 por G 76.200.000 (Guaraníes Setenta y Seis Millones Doscientos Mil), sumando en ambos ejercicios un total de G 160.068.000 (Guaraníes Ciento Sesenta Millones Sesenta y Ocho Mil), incumpliendo con lo establecido en la Ley Nº 1294/87 "Orgánica Municipal" (vigente durante el periodo sujeto a esta verificación). **CAPITULO III: De la Ejecución del Presupuesto, Nº 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" Artículo 56.- Contabilidad institucional. Ítem c), Decreto 8127/2000. Art. 91° Responsabilidad, Art. 92°. Soportes Documentarios para el Examen de Cuenta.**

### RECOMENDACIÓN Nº 5

La Unidad de Administración Financiera de la Municipalidad debe cumplir con lo establecido en la Ley Art. Nº 185 Ejecución de Presupuesto de la Ley Orgánica Municipal Nº 3966/10, Art. 91° -Responsabilidad, "Art. 92°. Soportes Documentarios del Decreto 8127/2000, reglamentario de la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", y realizar los registros de su ejecución presupuestaria, conforme a lo establecido en las leyes y normativas establecidas al respecto, de tal forma que los datos proporcionados sobre la misma, sean transparentes y fidedignos.

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el termino de **90 días**.

Impulsar los trámites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en



el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.

La presente Observación generó un Reporte Interno de Indicios de Hechos Punibles c/ el Patrimonio.

## D) DEL ARCHIVO DE LA INSTITUCIÓN

### 2.6 La Municipalidad de Santa Elena no cuenta con un archivo ordenado y completo, en su Unidad Operativa de Contrataciones, de los expedientes de obras ejecutadas en los ejercicios 2009 y primer semestre 2010.

Se ha observado que la Unidad Operativa de Contrataciones de la Municipalidad de Santa Elena no cuenta en sus archivos con documentaciones de los ejercicios fiscales 2009 y primer semestre 2010, que correspondan al proceso de llamado, adjudicación y contratación de las obras auditadas como ser: Resoluciones de llamado emitidos por la Intendencia Municipal y aprobada por la Junta Municipal, Resoluciones de adjudicación de los contratos, Código de contratación, documentaciones del proceso de contratación, contratos.

Al respecto, la Ley Nº 2051 De Contrataciones Públicas establece:

#### **Artículo 6º.- Unidades Operativas de Contratación**

*En mérito a su ubicación geográfica y el volumen e importancia de sus contrataciones, los organismos, entidades o municipalidades, podrán constituir en una misma entidad más de una Unidad Operativa de Contratación (UOC), atendiendo a criterios de simplificación administrativa, desconcentración de funciones y racionalidad en el manejo del gasto público. Estas unidades mantendrán una relación funcional y técnica con la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT).*

#### **Artículo 69º.- Conservación de la Información**

*Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) conservarán en forma ordenada y sistemática toda la documentación comprobatoria de los actos y contratos materia de este ordenamiento, cuando menos por el plazo de prescripción, contados a partir de la fecha de su recepción.*

*Cada Unidad llevará un registro de contrataciones públicas, a través de archivos físicos y electrónicos que garanticen la conservación del expediente del contrato debidamente codificado, por el período mínimo establecido en el párrafo anterior, debiendo remitir al Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), la información que se establezca en el reglamento de esta Ley.*

El Decreto Nº 21909/03 *Por el cual se reglamenta la Ley Nº 2051/03 De Contrataciones Públicas*, establece:



### **Artículo 10°. Atribuciones**

*Ítem. 12. Mantener un archivo ordenado y sistemático en forma física y electrónica de la documentación comprobatoria de los actos y contratos que sustenten las operaciones realizadas por el plazo de prescripción.*

La Ley Nº 1099/97 QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL DEPÓSITO DE LOS DOCUMENTOS OFICIALES EN EL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, establece:

**Artículo 1º.-** Las reparticiones dependientes del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y del Poder Judicial, conservarán en sus archivos los documentos relacionados con sus actuaciones por el plazo de diez años.

**Artículo 15º.-** Las municipalidades y gobernaciones tienen la obligación de observar el fiel cumplimiento de lo que dispone el artículo primero de esta ley, en lo referente a la conservación de los documentos oficiales.

La UOC, en los ejercicios fiscales 2009 y primer semestre 2010, no cumplió con lo establecido en los Artículos Nº 6 y Nº 69 de la Ley Nº 2051/03, Nº 10 del Decreto Reglamentario Nº 21909/09, Nº 1 y Nº 15 de la Ley Nº 1099/97.

Al no mantener los archivos de documentaciones por contratos de las obras públicas ejecutadas, en forma adecuada, dificulta: el conocimiento de la totalidad de los hechos vinculados a una misma obra, contar con información completa, el análisis del proceso de ejecución de obras y sus riesgos en conjunto, y la celeridad en la entrega de documentos, cuando las mismas son solicitadas para su verificación.

### **CONCLUSIÓN Nº 6**

La Municipalidad de Santa Elena no conserva en forma ordenada y sistemática toda la documentación comprobatoria de sus actos y contratos, en contravención a lo establecido por las Leyes Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y Nº 1099/97 QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL DEPÓSITO DE LOS DOCUMENTOS OFICIALES EN EL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN.

### **RECOMENDACIÓN Nº 6**

La Municipalidad de Santa Elena deberá implementar un sistema de registro de la información, que asegure la conservación ordenada y sistemática de toda la documentación comprobatoria de sus actos y contratos, de acuerdo a lo establecido en las Leyes Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y Nº 1099/97 "Que establece la obligatoriedad del depósito de los documentos oficiales en el Archivo General de la Nación".

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

RES CGR Nº 1053/10

CGR – DGCOP– IT/Munic.SantaElena/09/11

este Organismo Superior de Control los resultados en el término de **90 días**, así como a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Impulsar los tramites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.



## CAPÍTULO III

### 3. CONCLUSIONES

En base a la verificación in situ realizada en la ciudad de Santa Elena, Departamento de Cordillera, y al análisis de los documentos proporcionados por la Municipalidad, correspondientes a las obras de los ejercicios fiscales 2009 y 1<sup>er</sup> semestre del 2010, llegamos a las siguientes conclusiones:

#### **CONCLUSIÓN Nº 1** **(Capítulo II Apartado 2.1)**

El Intendente Municipal, conjuntamente con la Unidad Operativa de Contrataciones, no observaron las disposiciones legales vigentes en materia de contratación pública, en especial, en lo que respecta a las obras auditadas.

#### **CONCLUSIÓN Nº 2** **(Capítulo II Apartado 2.2)**

La Municipalidad de Santa Elena pagó demás por obras de menor valor, realizadas en el periodo auditado, un monto de **G 28.811.069** (Guaraníes veintiocho millones ochocientos once mil sesenta y nueve).

#### **CONCLUSIÓN Nº 3** **(Capítulo II Apartado 2.3)**

La Municipalidad de Santa Elena pagó por obras inexistentes, durante el periodo auditado, un monto de **G 11.230.000** (Guaraníes once millones, doscientos treinta mil).

#### **CONCLUSIÓN Nº 4** **(Capítulo II Apartado 2.4)**

La Municipalidad de Santa Elena no implementó ningún tipo de Fiscalización, lo que desembocó en las siguientes situaciones: signos de deterioro prematuro en algunas de las obras realizadas en el periodo auditado, mala terminación y baja calidad de los materiales utilizados en su ejecución.

#### **CONCLUSIÓN Nº 5** **(Capítulo II Apartado 2.5)**

Los responsables de la Administración Municipal, han presentado información de ejecución presupuestaria en el Objeto del Gasto 520, sin contar con documentos de respaldo de desembolsos que justifiquen: en el ejercicio fiscal 2009 por G 83.868.000



(Guaraníes Ochenta y Tres Millones Ochocientos Sesenta y Ocho Mil), y en el primer semestre de 2010 por G 76.200.000 (Guaraníes Setenta y Seis Millones Doscientos Mil), sumando en ambos ejercicios un total de G 160.068.000 (Guaraníes Ciento Sesenta Millones Sesenta y Ocho Mil), incumpliendo con lo establecido en la Ley Nº 1294/87 "Orgánica Municipal" (vigente durante el periodo sujeto a esta verificación). *CAPITULO III: De la Ejecución del Presupuesto, Nº 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" Artículo 56.- Contabilidad institucional. Ítem c), Decreto 8127/2000. Art. 91° Responsabilidad, Art. 92°. Soportes Documentarios para el Examen de Cuenta.*

### **CONCLUSIÓN Nº 6 (Capítulo II Apartado 2.6)**

La Municipalidad de Santa Elena no conserva en forma ordenada y sistemática toda la documentación comprobatoria de sus actos y contratos, en contravención a lo establecido por las Leyes Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y Nº 1099/97 *QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL DEPÓSITO DE LOS DOCUMENTOS OFICIALES EN EL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN.*

### **CONCLUSIÓN Nº 7 (ANEXO A)**

Las deficiencias del Control Interno surgen como consecuencia de que la Institución auditada carece de procedimientos técnicos y administrativos formalizados, acordes a las Leyes, Decretos y Reglamentos establecidos al respecto.

Lo que propicia que:

- La calidad y la cantidad de las obras ejecutadas no estén de acuerdo a los pagos realizados por las mismas.
- La ejecución presupuestaria de las obras públicas no sea transparente, propiciando la mala utilización de los fondos municipales.
- Incremento de los precios de las ofertas de ejecución de obras.

Las documentaciones:

- Puedan ser sustraídas, extraviadas o sustituidas.
- Los comprobantes se prestan para ser presentados en más de una oportunidad.
- La verificación de los pagos se dificulta.



## CAPÍTULO IV

### 4. RECOMENDACIONES

#### RECOMENDACIÓN Nº 1 (Capítulo II Apartado 2.1)

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el termino de **90 días**, y a la Dirección Nacional de Contrataciones Publicas.

Impulsar los tramites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.

#### RECOMENDACIÓN Nº 2 (Capítulo II Apartado 2.2)

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el termino de **90 días**.

Impulsar los tramites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.

Recuperar o resarcir del daño a la Municipalidad, por el monto de **G 28.811.069** (Guaraníes veintiocho millones ochocientos once mil sesenta y nueve), por haber realizado pagos que no están de acuerdo a lo realmente ejecutado, y comunicar a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas y a las instancias que correspondan.

La presente Observación generó un Reporte Interno de Indicios de Hechos Punibles c/ el Patrimonio.



### **RECOMENDACIÓN Nº 3 (Capítulo II Apartado 2.3)**

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el termino de **90 días**.

Impulsar los tramites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.

Recuperar o resarcir del daño a la Municipalidad, por el monto de **G 11.230.000** (Guaraníes once millones, doscientos treinta mil), por haber realizado pagos por obras inexistentes, y comunicar a las instancias que correspondan.

La presente Observación generó un Reporte Interno de Indicios de Hechos Punibles c/ el Patrimonio.

### **RECOMENDACIÓN Nº 4 (Capítulo II Apartado 2.4)**

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el termino de **90 días**.

Impulsar los tramites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.

Arbitrar los medios para la corrección de los trabajos mal ejecutados. En caso que las correcciones no se puedan realizar, se arbitrarán los medios para recuperar los montos pagados demás por la diferencia entre lo pagado y lo ejecutado, y comunicar a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, como a las instancias que correspondan.

### **RECOMENDACIÓN Nº 5 (Capítulo II Apartado 2.5)**

La Unidad de Administración Financiera de la Municipalidad debe cumplir con lo establecido en la *Ley Art. Nº 185 Ejecución de Presupuesto de la Ley Orgánica Municipal Nº 3966/10, Art. 91º -Responsabilidad, "Art. 92º. Soportes Documentarios del Decreto 8127/2000, reglamentario de la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", y*



realizar los registros de su ejecución presupuestaria, conforme a lo establecido en las leyes y normativas establecidas al respecto, de tal forma que los datos proporcionados sobre la misma, sean transparentes y fidedignos.

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el termino de **90 días**.

Impulsar los tramites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.

La presente Observación generó un Reporte Interno de Indicios de Hechos Punibles c/ el Patrimonio.

### **RECOMENDACIÓN Nº 6 (Capítulo II Apartado 2.6)**

La Municipalidad de Santa Elena debe implementar un sistema de registro de la información, que asegure la conservación ordenada y sistemática de toda la documentación comprobatoria de sus actos y contratos, de acuerdo a lo establecido en las Leyes Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y Nº 1099/97 "Que establece la obligatoriedad del depósito de los documentos oficiales en el Archivo General de la Nación".

La Municipalidad de Santa Elena debe impulsar un sumario administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y en el caso, la aplicación de la sanción, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, si correspondiere; remitiendo a este Organismo Superior de Control los resultados en el termino de **90 días**, así como a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Impulsar los tramites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la Municipalidad.



## RECOMENDACIÓN Nº 7 (ANEXO A)

La Municipalidad de Santa Elena deberá dar cumplimiento al Decreto del Poder Ejecutivo Nº 962/08, de fecha 27/noviembre/08 que aprueba y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay (MECIP), en concordancia con la Resolución CGR Nº 425/08 del 09/mayo/08 *"Por la cual se establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay – MECIP como marco para el control, fiscalización y evaluación de los sistemas de control interno de la entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República"*.

### RECOMENDACIÓN GENERAL

La Municipalidad de Santa Elena debe realizar una verificación de los procedimientos que sirvieron de base para los pagos efectuados a los diversos contratistas, e impulsar los respectivos Sumarios Administrativos a los funcionarios intervinientes en los procesos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa correspondiente. Si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal, impulsar los trámites correspondientes, en cada caso, de los funcionarios intervinientes, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la institución auditada.

Es nuestro informe.

**Sra. Sandra Martínez Rivas**  
Auditora

**Lic. Beatriz Insfrán de Esquivel**  
Auditora

**Ing. Edgar Oviedo González**  
Auditor

**Arq. Carmen Maidana de López**  
Supervisor

**Arq. Hugo Martínez Lesme**  
Director DCOAD

**Ing. Derlis Cabrera Báez**  
Director General DGCOP



# ANEXO A

## EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

### DEFINICIÓN DE CONTROL INTERNO (extractado del MECIP)

*“El Control Interno se define como el conjunto de normas, principios, fundamentos, procesos, procedimientos, acciones, mecanismos, técnicas e instrumentos de Control que ordenados, relacionados entre sí y unidos a las personas que conforman una Institución pública, se constituye en un medio para lograr una función administrativa del Estado eficaz y transparente, apoyando el cumplimiento de sus objetivos institucionales y contribuyendo a lograr la finalidad social del Estado.*

*El Control Interno no es un evento aislado, es una serie de acciones de control que ocurren de manera constante a través del funcionamiento y operación de cada institución pública, debiendo reconocerse como un componente integral de cada sistema o parte inherente a la estructura administrativa y gestión de cada organismo y entidad pública y asistiendo a la Máxima Autoridad de manera permanente, en cuanto al manejo de la institución y alcance de sus objetivos se refiere.”*

Los hechos observados demuestran las deficiencias del control interno de la institución, con respecto a las obras ejecutadas en el período auditado, la falta de revisión y verificación periódica de los trabajos realizados, así como el incumplimiento de las leyes que rigen las Contrataciones Públicas, por lo tanto podemos afirmar que la Institución no cuenta con la estructura orgánica requerida, para el control de las distintas etapas de las obras emprendidas por la Municipalidad de Santa Elena, lo que se tradujo en:

1. Las obras ejecutadas en el periodo auditado, no cuentan con la documentación respaldatoria correspondiente al proceso de contratación ni de ejecución de las mismas, incumpliendo con lo establecido en la Ley Nº 2051/03 “De Contrataciones Públicas”.
2. Se realizaron pagos que sobrepasan el valor de las obras realizadas.
3. Se realizaron pagos por obras inexistentes.
4. Algunas obras presentan deterioro prematuro, mala terminación y baja calidad de los materiales utilizados en su ejecución.
5. Los registros de la ejecución presupuestaria de las obras ejecutadas no cuentan en su totalidad con documentos de soporte.
6. El archivo de las documentaciones de los contratos de obras públicas ejecutadas está incompleto.
7. La Municipalidad de Santa Elena no implementó el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay (MECIP), establecido por Decreto del Poder Ejecutivo Nº 962/08, de fecha 27/noviembre/08.



## CONCLUSIÓN Nº 7

Las deficiencias del Control Interno surgen como consecuencia de que la Institución auditada carece de procedimientos técnicos y administrativos formalizados, acordes a las Leyes, Decretos y Reglamentos establecidos al respecto.

Lo que propicia que:

- La calidad y la cantidad de las obras ejecutadas no estén de acuerdo a los pagos realizados por las mismas.
- La ejecución presupuestaria de las obras públicas no sea transparente, propiciando la mala utilización de los fondos municipales.
- Incremento de los precios de las ofertas de ejecución de obras.

Las documentaciones:

- Puedan ser sustraídas, extraviadas o sustituidas.
- Los comprobantes se prestan para ser presentados en más de una oportunidad.
- La verificación de los pagos se dificulta.

## RECOMENDACIÓN Nº 7

La Municipalidad de Santa Elena deberá dar cumplimiento al Decreto del Poder Ejecutivo Nº 962/08, de fecha 27/noviembre/08 que aprueba y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay (MECIP), en concordancia con la Resolución CGR Nº 425/08 del 09/mayo/08 "*Por la cual se establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay – MECIP como marco para el control, fiscalización y evaluación de los sistemas de control interno de la entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República*".



## ANEXO B

### NÓMINA DE FUNCIONARIOS A CARGO DE LA ENTIDAD

NOMBRE	CARGO
<b>EJERCICIOS 2009 Y 2010 (hasta el 06/08/2010)</b>	
CLAUDIO ALCIDES GIMÉNEZ	Intendente Municipal
CÉSAR VELÁZQUEZ	Secretario General Intendencia Municipal
GENARO BÁEZ	Presidente Junta Municipal
ALIDER DEL VALLE	Secretario General Junta Municipal
<b>EJERCICIO 2010 (desde el 06/08/2010 hasta el 05/10/2010)</b>	
GENARO BÁEZ	Intendente Municipal
CÉSAR VELÁZQUEZ	Secretario General Intendencia Municipal
LIC. CÉSAR A. BALBUENA C.	Presidente Junta Municipal
ALIDER DEL VALLE	Secretario General Junta Municipal
<b>EJERCICIO 2010 (desde el 05/10/2010 hasta 12/2010)</b>	
ESTEBAN CANTERO GAONA	Intendente Municipal
CÉSAR VELÁZQUEZ	Secretario General Intendencia Municipal
LIC. ARNILDO MARTÍNEZ	Presidente Junta Municipal
ALIDER R. DELVALLE	Secretario General Junta Municipal
<b>EJERCICIO 2011</b>	
LIC. CÉSAR A. BALBUENA C.	Intendente Municipal
ELADIO CHAPARRO	Secretario General Intendencia Municipal
PROF. ARISTIDES OSORIO	Presidente Junta Municipal
ALIDER DELVALLE	Secretario General Junta Municipal



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



### ANEXO C - CUADRO GENERAL DE OBRAS PAGADAS EN LOS EJERCICIOS 2009 Y 1er. SEMESTRE 2010

EJERCICIO 2009						
OBRA	CONTRATISTA	MONTO S/MUNIC. (1)	MONTO S/CGR (2)	Diferencia (3)=(1)-(2)	%	Observaciones
1. Vereda Perimetral Templo Parroquial	Arq. Ramón Alcides Gaona	64.500.293	Razonable	0	0%	El monto pagado está de acuerdo a lo ejecutado
2. Empedrado calle Adela Speratti	Arq. Ramón Alcides Gaona	138.144.000	Razonable	0	0%	El monto pagado está de acuerdo a lo ejecutado
3. Baños Sexados Esc. Toropi Ruguá	Gabino Ovelar Careaga	25.000.000	22.175.486	2.824.514	11%	
4. Constr. y mejoramiento de caminos vec.	Gabino Ovelar Careaga	6.500.000	0	6.500.000	100%	No hay constancia de la ubicación de la obra
5. Constr. De dos puentes - Cia. Sta. Catalina - Ycuá Porá y Toropi Ruguá	Gabino Ovelar Careaga	6.382.000	3.627.430	2.754.570	43%	Las autoridades municipales ubicaron sólo uno en Sta. Catalina
6. Ampliación alcantarillado y relleno Calle Adela Speratti	Herman Dario Coronel Ruiz Diaz	17.700.000	9.142.579	8.557.421	48%	
7. Arreglo Capilla Sta. Catalina	Herman Dario Coronel Ruiz Diaz	8.800.000	Razonable	0	0%	El monto pagado está de acuerdo a lo ejecutado
8. Constr. De puente de madera - Toropi Ruguá y Matadero	Bernardo Morales	1.230.000	0	1.230.000	100%	No hay constancia de la ubicación de la obra
9. Techo para Parada de colectivo	Juan Gualberto Balbuena	2.300.000	1.147.435	1.152.565	50%	
<b>TOTAL</b>		<b>270.556.293</b>		<b>23.019.070</b>		
EJERCICIO 2010						
1. Empedrado calle Adela Speratti	Arq. Ramón Alcides Gaona	46.000.000	Razonable	0	0%	El monto pagado está de acuerdo a lo ejecutado
2. Instalación Baño colectivo	Florencio Morinigo	3.500.000	0	3.500.000	100%	No hay constancia de la ubicación de la obra
3. Construcción de 3 alcantarillados	Herman Dario Coronel Ruiz Diaz	18.000.000	5.868.936	12.131.064	67%	Las autoridades municipales ubicaron sólo las cabeceras y el relleno de una alcantarilla doble existente en Sta. Catalina
4. Constr. de baños en la escuela Ycuá Porá	Ranulfo Aguilera Gavilán	21.850.000	20.459.065	1.390.935	6%	
5. Construcción de 7 sanitarios	Santiago Cuenca	21.000.000	Razonable	0	0%	El monto pagado está de acuerdo a lo ejecutado
<b>TOTAL</b>		<b>110.350.000</b>		<b>17.021.999</b>		
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>380.906.293</b>		<b>40.041.069</b>	11%	

\* En la ejecución presupuestaria de la Municipalidad de Santa Elena se registraron pagos por un total de G 160.068.000 (Guaraníes ciento sesenta millones sesenta y ocho mil), en los ejercicios fiscales 2009 y primer semestre del 2010, en el Objeto del Gasto 520 Construcciones, sin contar con documentaciones de respaldo.


\*\* El monto sujeto a control ascendió a G 540.974.293 (Guaraníes quinientos cuarenta millones novecientos setenta y cuatro mil doscientos noventa y tres). Se elaboraron observaciones por G 200.109.069 (Guaraníes doscientos millones ciento nueve mil sesenta y nueve), que representa el 37 % del monto sujeto a control y que a la fecha motivaron la emisión de Formularios de Reportes de Indicios de Hechos Punibles contra el Patrimonio.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



 CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	<b>Sistema de Gestión de la Calidad</b>	<b>Código: FO-CO 7.2-15/01</b>
	<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>Versión: 3</b>

1. Antecedentes (Resolución).

**Res. CGR Nº 1053 del 26 de noviembre de 2010 "Por la cual se dispone la realización de una Inspección Técnica para la constatación de las obras ejecutadas con recursos provenientes de Royalties, durante los ejercicios fiscales 2009 y 1<sup>er</sup> semestre del 2010, encaradas por la Municipalidad de Santa Elena (Dpto. de Cordillera)".**

2. Nómina de principales autoridades afectadas al alcance de la auditoría.

NOMBRE	CARGO
<b>EJERCICIOS 2009 Y 2010 (hasta el 06/08/2010)</b>	
CLAUDIO ALCIDES GIMÉNEZ	Intendente Municipal
CÉSAR VELÁZQUEZ	Secretario General Intendencia Municipal
GENARO BÁEZ	Presidente Junta Municipal
ALIDER DEL VALLE	Secretario General Junta Municipal
<b>EJERCICIO 2010 (desde el 06/08/2010 hasta el 05/10/2010)</b>	
GENARO BÁEZ	Intendente Municipal
CÉSAR VELÁZQUEZ	Secretario General Intendencia Municipal
LIC. CÉSAR A. BALBUENA C.	Presidente Junta Municipal
ALIDER DEL VALLE	Secretario General Junta Municipal
<b>EJERCICIO 2010 (desde el 05/10/2010 hasta 12/2010)</b>	
ESTEBAN CANTERO GAONA	Intendente Municipal
CÉSAR VELÁZQUEZ	Secretario General Intendencia Municipal
LIC. ARNILDO MARTÍNEZ	Presidente Junta Municipal
ALIDER R. DELVALLE	Secretario General Junta Municipal

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax:(595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py

- 1 -





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



EJERCICIO 2011	
LIC. CÉSAR A. BALBUENA C.	Intendente Municipal
ELADIO CHAPARRO	Secretario General Intendencia Municipal
PROF. ARISTIDES OSORIO	Presidente Junta Municipal
ALIDER DELVALLE	Secretario General Junta Municipal

3. Siglas utilizadas:

## GLOSARIO

Arq.	:	Arquitecto
CGR	:	Contraloría General de la República
DGCOP	:	Dirección General de Control de Obras Públicas
DCOAD	:	Dirección de Control de Obras de la Administración Descentralizada
Dpto.	:	Departamento
G	:	Guaraníes
Ing.	:	Ingeniero
MECIP	:	Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay
Nº	:	Número
Res.	:	Resolución
UOC	:	Unidad Operativa de Contratación
%	:	Porcentaje

4. Alcance de la Auditoría

### ENTIDAD AUDITADA

Municipalidad de Santa Elena (Departamento de Cordillera).

### OBJETO DE LA AUDITORÍA

La Resolución CGR Nº 1053/10 del 26 de noviembre de 2010, emitido en cumplimiento del POA 2011, dispone la realización de una Inspección Técnica para la constatación de las obras ejecutadas con recursos provenientes de Royalties, durante los ejercicios fiscales 2009 y 1<sup>er</sup> semestre del 2010, encaradas por la Municipalidad de Santa Elena (Dpto. de Cordillera).

### TOTAL PRESUPUESTO AUDITADO:

G 540.974.293 (Guaraníes quinientos cuarenta millones novecientos setenta y cuatro mil doscientos noventa y tres).

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas Nº 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax:(595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py

- 2 -





## TIPO DE AUDITORÍA

Inspección Técnica de constatación de obras.

## PERIODO AUDITADO

Abarcó desde la adjudicación y firma de contrato hasta la fecha de verificación "in situ" de las diferentes obras seleccionadas, ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010. Las verificaciones "in situ" se realizaron los días 06/12/10, 14/12/10, 28/12/10, 28/02/11, 02/03/11, 14/03/11, 17/03/11.

## 5. Principales Hallazgos

- El Intendente Municipal, conjuntamente con la Unidad Operativa de Contrataciones, no observaron las disposiciones legales vigentes en materia de contratación pública, en especial, en lo que respecta a las obras auditadas.
- La Municipalidad de Santa Elena pagó demás por obras de menor valor, realizadas en el periodo auditado, un monto de **G 28.811.069** (Guaraníes veintiocho millones ochocientos once mil sesenta y nueve).
- La Municipalidad de Santa Elena pagó por obras inexistentes, durante el periodo auditado, un monto de **G 11.230.000** (Guaraníes once millones, doscientos treinta mil).
- La Municipalidad de Santa Elena no implementó ningún tipo de Fiscalización, lo que desembocó en las siguientes situaciones: signos de deterioro prematuro en algunas de las obras realizadas en el periodo auditado, mala terminación y baja calidad de los materiales utilizados en su ejecución.
- Los responsables de la Administración Municipal, han presentado información de ejecución presupuestaria en el Objeto del Gasto 520, sin contar con documentos de respaldo de desembolsos que justifiquen: en el ejercicio fiscal 2009 por G 83.868.000 (Guaraníes Ochenta y Tres Millones Ochocientos Sesenta y Ocho Mil), y en el primer semestre de 2010 por G 76.200.000 (Guaraníes Setenta y Seis Millones Doscientos Mil), sumando en ambos ejercicios un total de G 160.068.000 (Guaraníes Ciento Sesenta Millones Sesenta y Ocho Mil), incumpliendo con lo establecido en la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" (vigente durante el periodo sujeto a esta verificación). *CAPITULO III: De la Ejecución del Presupuesto, N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" Artículo 56.- Contabilidad institucional. Ítem c), Decreto 8127/2000. Art. 91° Responsabilidad, Art. 92° Soportes Documentarios para el Examen de Cuenta.*
- La Municipalidad de Santa Elena no conserva en forma ordenada y sistemática toda la documentación comprobatoria de sus actos y contratos, en contravención a lo establecido por las Leyes N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y N° 1099/97 **QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL DEPÓSITO DE LOS DOCUMENTOS OFICIALES EN EL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN.**



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

- Las deficiencias del Control Interno surgen como consecuencia de que la Institución auditada carece de procedimientos técnicos y administrativos formalizados, acordes a las Leyes, Decretos y Reglamentos establecidos al respecto.

Lo que propicia que:

- La calidad y la cantidad de las obras ejecutadas no estén de acuerdo a los pagos realizados por las mismas.
- La ejecución presupuestaria de las obras públicas no sea transparente, propiciando la mala utilización de los fondos municipales.
- Incremento de los precios de las ofertas de ejecución de obras.

Las documentaciones:

- Puedan ser sustraídas, extraviadas o sustituidas.
- Los comprobantes se prestan para ser presentados en más de una oportunidad.
- La verificación de los pagos se dificulta.

6. Unidad Organizacional encargada de la auditoría. Firma de los responsables (Jefe de Equipo, Supervisor y Director/a General).

**UNIDAD ORGANIZACIONAL ENCARGADA DE LA AUDITORÍA:**

Dirección General de Control de Obras Públicas.

**RESPONSABLES DE LA AUDITORÍA**

Arq. Carmen Maidana  
**Supervisora Res. CGR**  
**Nº 1053/10**

Arq. Hugo Martínez Lesme  
**Director de Área**  
**DCOAD**

Ing. Derlis Cabrera Báez  
**Director General**  
**DGCOP**



DUPLICADO



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Asunción, 09 SET. 2011

Ref.: Remisión de Informe Final. Res. CGR N° 1053/10 – Munic. de Santa Elena.

Nota CGR N° 4819

Señor  
Lic. César Agustín Balbuena Cáceres, Intendente  
Municipalidad de Santa Elena  
Departamento de Cordillera

Me dirijo a usted a fin de remitir el Informe Final del trabajo dispuesto por Resolución CGR N° 1053 del 26 de noviembre de 2010 "Por la cual se dispone la realización de una Inspección Técnica para la constatación de las obras ejecutadas con recursos provenientes de Royalties, durante los ejercicios fiscales 2009 y primer semestre del 2010, encaradas por la Municipalidad de Santa Elena (Dpto. de Cordillera)".

La evaluación emitida en el presente informe es el resultado del análisis de los documentos proveídos a los auditores para su estudio, los que constituyen exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la institución auditada.

Se solicita sean tomadas en consideración, todas las conclusiones que constan en el citado informe, así como la comunicación a la Contraloría General de la República, sobre las acciones iniciadas al respecto en el plazo de (30) treinta días hábiles, a excepción de las recomendaciones cuyo plazo para presentación de resultados es de (90) noventa días, a partir de la recepción de la presente nota. Se adjunta la planilla descriptiva, que debe ser completada teniendo en cuenta las recomendaciones mencionadas en el Informe Final.

Asimismo, se recuerda la vigencia del Decreto del Poder Ejecutivo N° 962 del 27 de noviembre de 2008 "Por la cual se establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay – MECIP, como marco para el control, fiscalización y evaluación de los sistemas de control interno de las entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República", presentado a la opinión pública el 18/07/2008, y puesto a disposición en la página Web [www.contraloria.gov.py](http://www.contraloria.gov.py).

Hago oportuna la ocasión para saludar a usted muy atentamente.

ALFREDO DAVID BARÚA M.  
Secretario General

OSCAR RUBÉN VELÁZQUEZ GADEA  
Contralor General  
de la República

ORVGII/sm



Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax: (595)(21) 601 152 | [www.contraloria.gov.py](http://www.contraloria.gov.py)

26/09/2011



BICENTENARIO