



## INFORME FINAL

### EXAMEN PRESUPUESTAL EJERCICIO FISCAL 2009 Y PRIMER SEMESTRE DEL 2010 DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT (SENAVITAT)

#### 1. ANTECEDENTES

Por Resolución CGR N° 586 del 15 de julio de 2010 se dispuso la realización de un Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), correspondiente al ejercicio fiscal 2009, y primer semestre de 2010.

#### 2. ALCANCE DEL EXAMEN

El Examen comprendió la verificación de la ejecución presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2009 y primer semestre del Ejercicio Fiscal 2010 y fue realizado conforme a normas de auditoría aplicables al Sector Público. Estas requieren que el mismo sea planificado y efectuado para obtener certeza razonable de 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 Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) que intervinieron en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.

Por Nota CGR N° 2347 del 17 de mayo 2011 fue remitida a la Institución Auditada la Comunicación de Observaciones elaborada como resultante del Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), correspondiente al Ejercicio Fiscal 2009 y primer semestre del Ejercicio Fiscal 2010, en un plazo perentorio e improrrogable de 10 (diez) días, presente el descargo correspondiente.

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) a través de la Nota SNVH/NGPRO728 del 31 de mayo de 2011, ingresada por Expediente CGR N° 5991/11, remite el Informe en el cual se exponen detalladamente sobre las observaciones realizadas en el Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria.

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

#### 3. OBJETIVO DEL EXAMEN

El objetivo del Examen consistió en el análisis de los informes de ejecución presupuestaria correspondientes al ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del ejercicio fiscal 2010, con el 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. OBJETIVO DE LA ENTIDAD

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, tiene como objetivo la gestión e implementación de la política del sector habitacional y su correspondiente infraestructura de servicios básicos, viales y de transporte, que permita el acceso universal a la vivienda digna a través de planes y programas que favorezcan especialmente a las familias de escasos recursos en el marco de las políticas socio económicas del gobierno nacional con el fin de disminuir el déficit habitacional; para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la República del Paraguay.

#### 5. LIMITACIONES DEL TRABAJO

Las limitaciones de este trabajo son las que surgen de los atrasos e imperfecciones en la información suministrada por la Entidad Auditada y, en consecuencia, el trabajo de esta Auditoría no incluye una revisión integral de todas las operaciones y, por tanto, el presente informe no puede considerarse como una exposición de todas las eventuales deficiencias existentes o de todas las medidas que podrían adoptarse para corregirlas.

En algunos casos, la provisión de los requerimientos formulados por el equipo auditor fue efectuada luego de pedidos reiterados, e incluso, de emplazamientos a través de notas CGR, lo que obstaculizó en gran medida la culminación de los trabajos en el plazo previsto.

#### 6. DISPOSICIONES LEGALES

El presente Informe comprende la Evaluación de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos del Ejercicio Fiscal 2009 y primer semestre del 2010, ejecutado por la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), fue analizado conforme a las siguientes disposiciones legales:

1. Constitución Nacional de la República del Paraguay.
2. Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República".
3. Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado".
4. Decreto N° 8127/00 "Que reglamenta la Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado".
5. Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".
6. Decreto N° 21909/03 "Que reglamenta la Ley N° 2051/03".
7. Ley N° 3962/09 "Que Aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009" y su Decreto Reglamentario N° 1381/09.
8. Ley N° 3964/10 "Que Aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2010" y su Decreto Reglamentario N° 3866/10".
9. Ley N° 2597/05 "Que Aprueba el Otorgamiento de Viáticos en la Administración Pública".
10. Ley N° 3909/10 "QUE CREA LA SUBSECRETARÍA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT "SENAVITAT".
11. Ley N° 405/73 Carta Orgánica del CONAVI.
12. Otras disposiciones legales y normativas.

#### 7. AUTORIDADES DE LA INSTITUCIÓN

A continuación se detalla la nómina de las autoridades de Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), en funciones durante el período sujeto a examen.

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Nombre y apellido	Cargo	Prestó servicio en el cargo	
		Desde	Hasta
Arq. Gerardo Rolón Pose	Presidente	16/09/2008	*
Lic. Graciela Imas de Riveros	Directora de Administración y Finanzas	23/09/2008	02/06/10
Lic. Heriberta López	Directora Interina de Adm. y Finanzas	11/06/11	*
Lic. Rufino González F.	Gerente Financiero	08/10/08	*
Lic. Virna D. David Macchi	Directora de Auditoría General	28/01/09	*
Arq. Silvio Corbeta Bizaozzero	Director Ejecutivo	05/05/06	*
Abog. Juana Romero de Pizurno	Directora Jurídica y Notarial	07/01/09	*
Sr. José González Ortigoza	Gerente de Contabilidad	07/01/09	*
Sr. Jesús Escobar Portillo	Gerente de Presupuesto	07/01/09	13/09/09
Lic. Mirtha Echeverría Valiente	Gerente Interina Presupuesto	10/03/10	*
Sr. Nery Gerardo Gómez	Gerente de Sistemas	07/01/09	05/03/09
Sr. Rubén Darío Duarte Reyes	Gerente de Sistemas	23/02/09	*
Arq. Daniel L. Emery Espínola	Gerente de Administración de Bienes y Servicios	07/01/09	09/03/10
Arq. Miguel A. Méndez	Gerente de Administración de Bienes y Servicios	10/03/10	*
Lic. César A. Valinotti	Gerente Interino de Recursos Humanos	08/10/08	*

\*Por Memorandum MAUGE 004 del 11 de octubre de 2010, se adjuntó la Nómina del Personal superior de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), hasta esa fecha esta Auditoría considera la vigencia en el cargo de los funcionarios expuestos en el cuadro precedente.

**8. DESARROLLO DEL EXAMEN**

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

CAPÍTULO I	BAJA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS Y GASTOS
CAPÍTULO II	GRUPO 100 "SERVICIOS PERSONALES"
CAPÍTULO III	GRUPO 200 "SERVICIOS NO PERSONALES"
CAPÍTULO IV	SUBGRUPO 360 "COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES"
CAPÍTULO V	SUBGRUPO 870 "TRANSFERENCIAS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO"
CAPÍTULO VI	DEUDA FLOTANTE



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

---

CAPÍTULO VII	EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
CAPÍTULO VIII	SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES
CAPÍTULO IX	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



## EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS

Fue verificada la Ejecución Presupuestaria de Ingresos correspondientes a los ejercicios fiscales 2009 y primer semestre del 2010. Para el ejercicio fiscal 2009 el Presupuesto ascendió a la suma de G. 142.391.003.458 (Guaraníes cientos cuarenta y dos mil trescientos noventa y un millones tres mil cuatrocientos cincuenta y ocho), suma de la que fue recaudado un monto de G. 95.726.243.299 (Guaraníes noventa y cinco mil setecientos veintiséis millones doscientos cuarenta y tres mil doscientos noventa y nueve). Para el ejercicio fiscal 2010 el Presupuesto fue de G. 140.379.726.853 (Guaraníes cientos cuarenta mil trescientos setenta y nueve millones setecientos veintiséis mil ochocientos cincuenta y tres), siendo recaudado en el primer semestre el monto que ascendió a G. 41.055.811.795 (Guaraníes cuarenta y un mil cincuenta y cinco millones ochocientos once mil setecientos noventa y cinco). Para una mejor comprensión, se expone en los siguientes cuadros:

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS – AÑO 2009	
	MONTO G.
Presupuesto Inicial – Vigente	142.391.003.458
Ingresos Recaudados	95.726.243.299
% de ejecución	67,23

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Recursos del Ejercicio Fiscal 2009

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2010	
	MONTO G.
Presupuesto Inicial	140.379.726.853
Ingresos recaudados	41.055.811.795
% de ejecución	29,25

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Recursos del Ejercicio Fiscal 2010

Respecto a la estimación de los Ingresos Institucionales, el artículo 9 "Criterios" de la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", inciso b), expresa: "...las estimaciones de ingresos constituyen metas a conseguir que puedan 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 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..."



### GRÁFICO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS 2009 Y PRIMER SEMESTRE DEL 2010





## EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS POR GRUPOS

En los siguientes cuadros se detalla la conformación de los Ingresos de acuerdo a la Ejecución Presupuestaria Institucional de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Habitat para el ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010.

Ejercicio fiscal 2009

Rubro	Descripción	Presupuesto vigente G.	Devengado según Informe de Ejecución Presupuestaria G.	Recaudado ejecutado según Informe de Ejecución Presupuestaria G.	% de ejecución
100	<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>23.094.396.522</b>	<b>17.249.979.037</b>	<b>17.249.979.037</b>	<b>74,69</b>
130	Ingresos no Tributarios	676.130.260	0	0	0,00
133	Multas y otros Derechos no Tributarios	676.130.260	0	0	0,00
1	Multas	676.130.260	0	0	0,00
150	Transferencias Corrientes	4.444.673.500	4.179.319.400	4.179.319.400	94,03
152	Transferencias Consolidables de Organismos y Entidades del Estado	4.444.673.500	4.179.319.400	4.179.319.400	94,03
50	Aportes del Gobierno Central con Recursos del Tesoro	4.444.673.500	4.179.319.400	4.179.319.400	94,03
160	Rentas de la Propiedad	17.215.825.128	12.942.727.300	12.942.727.300	75,18
161	Intereses	17.185.825.128	12.942.727.300	12.942.727.300	75,18
1	Intereses por Préstamos	16.775.016.313	11.915.519.591	11.915.519.591	71,03
2	Intereses por Depósitos	410.808.812	1.027.207.709	1.027.207.709	250,05
163	Arrendamientos de Inmuebles, Tierras, Terrenos y Otros	30.000.000	0	0	0,00
3	Alquileres de Edificios de Entidades Descentralizadas	30.000.000	0	0	0,00
190	Otros Recursos Corrientes	757.767.634	127.932.337	127.932.337	16,88
191	Otros Recursos	757.767.634	127.932.337	127.932.337	16,88
9	Varios	757.767.634	127.932.337	127.932.337	16,88
200	<b>Ingresos de Capital</b>	<b>102.090.878.192</b>	<b>50.346.527.550</b>	<b>50.346.527.550</b>	<b>49,32</b>
210	Ventas de Activos	510.000.000	0	0	0,00
211	Ventas de Activos de Capital	510.000.000	0	0	0,00
20	Ventas de Otros Activos	510.000.000	0	0	0,00
220	Transferencias de Capital	101.580.878.192	50.346.527.550	50.346.527.550	49,56
222	Transferencias Consolidables de Entidades y Organismos del Estado	101.580.878.192	50.346.527.550	50.346.527.550	49,56
50	Aportes del Gobierno Central con Recursos del Tesoro	51.884.065.502	37.725.954.473	37.725.954.473	72,71
95	Aportes del Gobierno Central con Donaciones	49.696.812.690	12.620.573.077	12.620.573.077	25,40
300	<b>Recursos de Financiamiento</b>	<b>17.205.728.744</b>	<b>28.129.736.712</b>	<b>28.129.736.712</b>	<b>163,49</b>
330	Recuperación de Préstamos	17.205.728.744	12.423.420.727	12.423.420.727	72,21
332	Reembolso de Préstamos del Sector Privado	17.205.728.744	12.423.420.727	12.423.420.727	72,21
9	Varios	17.205.728.744	12.423.420.727	12.423.420.727	72,21
340	Saldo inicial de Caja		15.706.315.985	15.706.315.985	
343	Saldo Inicial de Recursos Institucionales		15.706.315.985	15.706.315.985	
10	Recursos Propios		15.706.315.985	15.706.315.985	
<b>Total General</b>		<b>142.391.003.458</b>	<b>95.726.243.299</b>	<b>95.726.243.299</b>	<b>67,23</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria 2009.



Primer semestre del ejercicio fiscal 2010

Rubro	Descripción	Presupuesto vigente G.	Devengado según Informe de Ejecución Presupuestaria G.	Recaudado ejecutado según Informe de Ejecución Presupuestaria G.	% de ejecución
<b>100</b>	<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>21.773.855.170</b>	<b>8.308.318.238</b>	<b>8.037.964.138</b>	<b>36,92%</b>
150	Transferencias Corrientes	3.469.603.300	1.865.894.700	1.595.540.600	45,99%
152	Transferencias Consolidables de Organismos y Entidades del Estado	3.469.603.300	1.865.894.700	1.595.540.600	45,99%
50	Aportes del Gobierno Central con Recursos del Tesoro	3.469.603.300	1.865.894.700	1.595.540.600	45,99%
160	Rentas de la Propiedad	18.127.129.042	6.365.718.268	6.365.718.268	35,12%
161	Intereses	18.127.129.042	6.365.718.268	6.365.718.268	35,12%
1	Intereses por Préstamos	16.422.596.351	6.175.307.820	6.175.307.820	37,60%
2	Intereses por Depósitos	1.704.532.691	190.410.448	190.410.448	11,17%
190	Otros Recursos Corrientes	177.122.828	76.705.270	76.705.270	43,31%
191	Otros Recursos	177.122.828	76.705.270	76.705.270	43,31%
9	Varios	177.122.828	76.705.270	76.705.270	43,31%
<b>200</b>	<b>Ingresos de Capital</b>	<b>105.012.759.830</b>	<b>10.945.403.351</b>	<b>10.945.403.351</b>	<b>10,42%</b>
210	Ventas de Activos	510.000.000			0,00%
211	Ventas de Activos de Capital	510.000.000			0,00%
20	Ventas de Otros Activos	510.000.000			0,00%
220	Transferencias de Capital	104.502.759.830	10.945.403.351	10.945.403.351	10,47%
222	Transferencias Consolidables de Organismos y Entidades del Estado	104.502.759.830	10.945.403.351	10.945.403.351	10,47%
50	Aportes del Gobierno Central con Recursos del Tesoro	39.790.454.207	6.278.830.539	6.278.830.539	15,78%
90	Aportes del Gobierno Central con Royalties	27.000.000.000			0,00%
95	Aportes del Gobierno Central con Donaciones	37.712.305.623	4.666.572.812	4.666.572.812	12,37%
<b>300</b>	<b>Recursos de Financiamiento</b>	<b>13.593.111.853</b>	<b>22.072.444.306</b>	<b>22.072.444.306</b>	<b>162,38%</b>
330	Recuperación de Préstamos	13.593.111.853	7.312.584.351	7.312.584.351	53,80%
332	Reembolso de Préstamos del Sector Privado	13.593.111.853	7.312.584.351	7.312.584.351	53,80%
9	Varios		7.312.584.351	7.312.584.351	
340	Saldo inicial de Caja		14.759.859.955	14.759.859.955	
343	Saldo Inicial de Recursos Institucionales		14.759.859.955	14.759.859.955	
10	Recursos Propios		14.759.859.955	14.759.859.955	
<b>Total General</b>		<b>140.379.726.853</b>	<b>41.326.165.895</b>	<b>41.055.811.795</b>	<b>29,25%</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria primer semestre del 2010.



## CAPÍTULO I

### I.1 BAJA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS Y GASTOS

Se verificó que en el ejercicio fiscal 2009 la Ejecución Presupuestaria de Ingresos sólo alcanzó un 67,23% y que, durante el primer semestre del 2010, sólo se llevaba ejecutado el 29,25% de lo programado.

Se observó también una baja Ejecución Presupuestaria de Gastos que, en el ejercicio fiscal 2009, fue de solo un 53,90% y que, durante el primer semestre del 2010, apenas se había ejecutado el 12,34% de lo programado.

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 66 del 18 de noviembre de 2010, esta Auditoría solicitó informar:

1. Motivo por el cual la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat no realizó una adecuada proyección de sus ingresos, teniendo en cuenta que en el ejercicio fiscal 2009 sólo se ejecutó el 67,23 y, al cierre del primer semestre del 2010, el 29,25 % de lo presupuestado.
2. Motivo por el cual la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat no realizó una adecuada proyección de sus gastos, teniendo en cuenta que en el ejercicio fiscal 2009 sólo se ejecutó el 52,89 y, al cierre del primer semestre del 2010, el 12,33% de lo presupuestado.

En respuesta, el Memorándum AUGÉ 66-10 de la Dirección General de Auditoría adjuntó el Memorándum MDEPP 2349-10 de la Dirección de Planificación y Presupuesto en el que informó:

*"El Dpto. de Procesos Presupuestarios realiza la proyección de los Ingresos y Gastos de un determinado ejercicio en base a:*

- *Requerimiento de las Autoridades del SENAVITAT*
- *Instrucciones del Ministerio de Hacienda, referente a programación de ingresos FF-10*
- *Plan Anual de Compras (PAC) requerido por la U.O.C.*
- *Comportamiento de los rubros en años anteriores*

*A ese efecto se elabora un Plan Financiero en donde se definen los montos y su forma de utilización a lo largo del ejercicio fiscal, cuyo borrador es puesto a consideración de las autoridades, evaluado y aprobado, posteriormente firmado y remitido al Ministerio de Hacienda.*

#### **Ingresos**

- *En el ejercicio 2009 fue creado el rubro 133-1 "Multas y Otros Derechos no Tributarios" por la suma de Gs. 676.130.260 equivalente al 0,47% del total de Ingreso, no ejecutado por motivos ajenos a este sector.*
- *El Rubro 163-3 "Arrendamiento de Inmuebles", creado para registrar ingresos provenientes por arrendamiento de un inmuebles de 20 hectáreas, originalmente propiedad del Banco Nacional de la Vivienda en la ciudad de Encarnación, hasta el año 2009; en el ejercicio fiscal 2010 ya no fue incluido como partida presupuestaria.*
- *En el Rubro 191-9 "Otros Recursos – Varios", ingresos provenientes por crédito hipotecario, se produjeron disminuciones en lo que refiere a cobro por Gastos*



Administrativo de un 2% sobre el crédito a un importe único de Gs. 250.0000 y en concepto de tasaciones se redujo de Gs. 450.000 a Gs. 150.000.

- Rubro 211-20 "Venta de Activos de Capital", se previó para ingresos provenientes de remate de vehículos en desuso o que ya cumplieron con su vida útil. Hasta la fecha no se ha podido concretar ningún remate y recientemente la Dirección General de Contabilidad Pública, remitió una nota (DGCP N° 1127 del 30/07/2010) por la cual menciona que no expedirá ninguna Autorización Administrativa de Baja, hasta tanto no se solucionen los problemas de adulteración e incongruencias en números de chasis y motor de varios vehículos a ser subastados.
- Rubro 222-50 "Aporte del Gobierno Central con recursos del Tesoro" y 222-95 "Aporte del Gobierno Central con Donaciones", la baja ejecución se da principalmente porque el Programa Mercosur Roga no recibió la transferencia de Recursos para el inicio de las obras y los llamados para obras se realizaron a fines del año 2009, recibiendo los primeros desembolsos por obras en el año 2010. El Programa FONAVIS implementado en el año 2010 se ejecuta en el segundo semestre.

Consideramos que los factores citados precedentemente, influyeron sobremanera en la baja ejecución de ingresos, mas de que, si bien es cierto que el año 2009 se ha repuntado en las cobranzas de cuotas de créditos concedidos, fue insuficiente para alcanzar los monto presupuestados, sin embargo en el primer semestre del ejercicio 2010, se tuvo una ejecución optima.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

**"Ingresos"**

- "En el ejercicio fiscal 2009 fue creado el objeto del gasto 133-1 "Multas y Otros Derechos no Tributarios", por la suma de Gs. 676.130.260 equivalente al 0,47% del total de ingresos, no ejecutado por motivos ajenos a este sector.

130	Ingresos No Tributarios	0	0	0	676.130.260	0	0
-----	-------------------------	---	---	---	-------------	---	---

En el ejercicio fiscal 2009 fue creado el objeto del gasto 133-1 "Multas y Otros Derechos no Tributarios" para registro de multas a funcionarios por llegadas tardías, ausencias, etc., por la suma de Gs. 676.130.260 equivalente al 0,47% del total de ingresos. En base a un Dictamen de la Asesoría Jurídica, fue programado este objeto del gasto, para la regularización contable de los descuentos realizados a funcionarios en trasgresión a la Ley 1626, que recibían sanciones pecuniarias.

- En el Rubro 191-9 "Otros Recursos-Varios", ingresos provenientes por crédito hipotecario, se produjeron disminuciones en lo que se refiere a cobro por Gastos Administrativos que de un 2% cobrado sobre el crédito, a un importe único de Gs. 250.000 y en concepto de tasaciones se redujo de Gs. 450.000 a Gs. 150.000.

Código	Denominación	2008			2009		
		Presupuesto Vigente	Ingresos Recaudados	% Ejecución	Presupuesto Vigente	Ingresos Recaudados	% Ejecución
190	Otros Recursos Corrientes	3.565.217.741	1.530.840.817	4	757.767.634	127.932.337	17



En el Rubro 191-9 "Otros Recursos-Varios", se registran ingresos provenientes por cobro de Tasaciones y Gastos Administrativos sobre créditos hipotecarios. Estos conceptos, para el ejercicio 2009 fueron programados en base a desembolsos de créditos hipotecarios a ser concedidos. Posteriormente por decisión de las Autoridades, se produjeron disminuciones en el cobro por Gastos Administrativos que de un 2% cobrado sobre el valor del crédito, pasó a un importe único de Gs. 250.000 y en concepto de tasación de inmueble se cobra Gs. 150.000. La C.G.R copió erróneamente los importes que corresponden al rubro 190 "Otros Recursos corrientes".

- Rubro 211-20 "Venta de Activos de Capital", se previó para ingresos provenientes de remate de vehículos en desuso o que ya cumplieron con su vida útil. Hasta la fecha no se ha podido concretar ningún remate y recientemente la Dirección General de Contabilidad Pública, remitió una Nota (DGCP N° 1127 del 30/07/2010) por la cual menciona que no expedirá ninguna Autorización Administrativa de Baja, hasta tanto se solucionen los problemas de adulteraciones e incongruencias en números de chasis y motor de varios vehículos a ser subastados.

Codigo	Denominacion	2008			2009		
		Presupuesto Vigente	Ingresos Recaudados	% Ejecucion	Presupuesto Vigente	Ingresos Recaudados	% Ejecucion
200	Ingresos de Capital	92.475.194.491	29.313.430.148	32	102.090.878.192	50.346.527.550	49

Rubro 211-20 "Venta de Activos de Capital". Para el ejercicio 2009 fue previsto el ingreso proveniente por venta de Bienes de Uso, remate de vehículos del parque automotor que se encuentran desuso o que ya cumplieron con su vida útil. No se ha podido concretar ningún remate por falta de autorización correspondiente del Ministerio de Hacienda, para dar de baja los bienes de uso de la Institución. En el ejercicio 2010 la Dirección General de Contabilidad Pública, del Ministerio de Hacienda, remitió una Nota (DGCP N° 1127 del 30/07/2010) por la cual menciona que no expedirá ninguna Autorización Administrativa de Baja, hasta tanto se solucionen los problemas de adulteraciones e incongruencias en números de chasis y motor de varios vehículos a ser subastados.

- Rubros 222-50 "Aporte del Gobierno Central con Recursos del Tesoro" y 222-95 "Aporte del Gobierno Central con Donaciones" la baja ejecución se da principalmente en el Programa Mercosur Roga, no recibió la transferencia de Recursos para el inicio de las Obras y los llamados para obras se realizaron a fines del año 2009, recibiendo los primeros desembolsos por obras en el año 2010. El Programa FONAVIS implementado en el año 2010 se ejecuta en el segundo semestre.

Rubros 222-50 "Aporte del Gobierno Central con Recursos del Tesoro" y 222-95 "Aporte del Gobierno Central con Donaciones" la baja ejecución se da principalmente en el Programa Mercosur Roga, considerando que el llamado a Licitación Pública Internacional fue realizado el 16 de octubre del 2009 ID 152072- MERCOSUR ROGA- CONSEJO NACIONAL DE LA VIVIENDA-CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS E INFRAESTRUCTURA. Atendiendo a que para la ejecución de las obras se necesita la "NO OBJECCIÓN", por parte de la UTF/SM (UNIDAD TÉCNICA FOSEM/SEDE MONTEVIDEO) a través de la UTNF/MH (UNIDAD TÉCNICA NACIONAL FOCEM/MINISTERIO DE HACIENDA) se realizó el proceso correspondiente para la obtención de la NO OBJECCIÓN, otorgándose la misma en el mes de abril del Año 2010, según Nota N° 639 del Ministerio de Hacienda.



*“Consideramos que los factores citados precedentemente, influyeron sobremanera en la baja ejecución de ingresos, mas de que, si bien es cierto que en el año 2009 se ha repuntado en las cobranzas de cuotas de créditos concedidos, fue insuficiente para alcanzar los montos presupuestados, sin embargo en el primer semestre del ejercicio 2010, se tuvo una ejecución optima”.*

Luego de su análisis, esta Auditoría aclara que no se realizó ninguna copia errónea, como señala en su descargo la entidad auditada. Lo transcrito por esta Auditoría consta textualmente en el Memorándum MDEPP 2349-10 de la Dirección de Planificación y Presupuesto y, por tal motivo esta Auditoría se ratifica en la observación señalada en este punto, considerando que la entidad no aportó hechos nuevos que ameriten su rectificación.

### **Egresos**

*“Es parecer de este Departamento que la baja ejecución de gastos, en el ejercicio 2009 se da principalmente en los rubros:*

- *450-10 “Tierras, Terrenos y Edificaciones”, referente a la construcción de viviendas económicas, ejecutado en un 37%, considerando que las adjudicaciones se realizaron en el mes de diciembre.*
- *871-30 “Transferencias de Capital al Sector Privado”, ejecutado en un 11%, cifra muy significativa, teniendo en cuenta que el proyecto MERCUSUR ROGA no se ejecutó y el Programa ÑANDE ROGARA con recursos de la Donación China, solo se utilizó para pago de los últimos certificados de obras ya existente.*
- *700-30 “Servicios de Deuda”, fue programado para devolución a Sociedades Tenedores de los Bonos VEIS (Viviendas Económicas de Interés Social) y no ejecutado, ya que los mismos fueron compensados por deudas de estas Sociedades de Ahorro y Préstamos.*

*Desde la óptica de este Departamento, consideramos que los expuestos fueron causales de bajas ejecuciones y que el Sector Financieros o el área Técnica podrían brindar mayores datos al respecto.”*

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 inciso 1 del mismo artículo, establece:

*“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:

- Entorno y variables macroeconómicas proyectadas para el Ejercicio Fiscal 2009.
- Estadísticas de realización de ingresos.
- Regulaciones legales afectadas a la generación de ingresos.
- 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, el inciso 4, dispone:

- "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."

Análogo es el concepto establecido en el artículo 10, del Decreto N° 1947/09 "POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES Y MONTOS GLOBALES PARA LOS PROCESOS GLOBALES PARA LOS PROCESOS DE PROGRAMACION, FORMULACIÓN Y PRESENTACIÓN 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 2010."

La entidad auditada mencionó varios parámetros que fueron analizados para la proyección de los Ingresos Anuales, tanto para el ejercicio fiscal 2009 como para el ejercicio fiscal 2010, entre ellas, el comportamiento de los rubros en años anteriores. Sin embargo, para esta Auditoría los grupos y subgrupos que se citan a continuación no fueron planificados en base al comportamiento de años anteriores considerando que se observan subgrupos de ingresos que, en el año 2008, ni siquiera fueron presupuestados y que para el ejercicio fiscal 2009, si bien fueron presupuestados, no fueron ejecutados y otros que fueron ejecutados en menos del 50%:

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

Código	Denominación	2008			2009		
		Presupuesto Vigente G.	Ingresos Recaudados G.	% Ejecución	Presupuesto Vigente G.	Ingresos Recaudados G.	% Ejecución
130	Ingresos No Tributarios	0		0	676.130.260	0	
190	Otros Recursos Corrientes	3.565.217.741	153.084.817	4%	4.444.673.500	4.179.319.400	16,88%
200	Ingresos de Capital	92.476.194.491	29.313.430.148	32%	102.090.878.192	50.346.527.550	49,32%
210	Venta de Activos	492.400.000	0	0%	510.000.000	0	0,00%
220	Transferencia de Capital	91.983.794.491	29.313.430.148	32%	101.580.878.192	50.346.527.550	49,56%

Fuente: Expediente CGR N° 2514/10



Además, la Institución hace referencia a la baja ejecución de Gastos lo que, principalmente, fue más acentuado en el subgrupo 450-10 "Tierras, Terrenos y Edificaciones", grupos 700-30 "Servicios de Deuda" y en el Objetos del Gastos 871-30 "Transferencias de Capital al Sector Privado".

Igualmente, esta Auditoría hace referencia a que la Institución auditada no realizó una buena proyección de los Egresos Anuales de acuerdo a estadísticas de años anteriores, tanto para el ejercicio fiscal 2009 como para el 2010, como se puede evidenciar en el siguiente cuadro al observar los grupos con afectaciones inferiores al 50% que ya había presentado similar comportamiento en años anteriores.

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

Grupo	Denominación	2008			2009		
		Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	% Ejec.	Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	% Ejec.
400	Bienes de Cambio	18.793.936.296	4.337.310.649	23%	26.633.039.230	12.603.936.595	47,32%
700	Servicios de la Deuda Pública	4.913.195.214	533.505.531	11%	3.758.234.549	403.410.075	10,73%
800	Transferencias	75.993.606.699	12.959.261.908	17%	61.592.048.937	18.516.387.160	30,06%
900	Otros Gastos	3.496.028.227	2.689.241.090	77%	3.957.798.053	1.049.280.603	26,51%

Esta Auditoría señala que una institución debe programar y proyectar adecuadamente los ingresos y gastos anuales previstos, debido a la implicancia que el Presupuesto de cada institución tiene en el Presupuesto General de la Nación al destinar recursos a Programas y Proyectos, que finalmente no son ejecutados correctamente, en detrimento de otras Instituciones y/o proyectos con necesidades y urgencias de mayores recursos. Esta situación es válida independientemente a que la institución sea autónoma o autárquica si se tiene en cuenta que ésta utiliza, además de recursos propios, recursos del Crédito Público, como es en este caso.

Un claro índice de desempeño eficiente es estimar adecuadamente los ingresos y utilizar estos recursos de acuerdo a los fines y objetivos programáticos de la institución y obtener plenamente los resultados buscados. Contrariamente, una previsión de ingresos y egresos alejada de la realidad, evidencia que las autoridades superiores de esa entidad, o no le asignan a su Presupuesto la importancia debida, o desconocen completamente su funcionamiento y no planean con propiedad sus actividades para el año que se inicia. Además, la baja ejecución de ingresos apunta a deficiencias en el sistema de recuperación de los créditos otorgados por la entidad.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

**"Egresos**

*"Es parecer de este Departamento que la baja ejecución de gastos, en el ejercicio 2009 se da principalmente en los rubros.*

- *450-10 "Tierras, Terrenos y Edificaciones" referente a la construcción de viviendas económicas, ejecutado en un 37%, considerando que las adjudicaciones se realizaron en el mes de diciembre.*

*450-10 "Tierras, Terrenos y Edificaciones" En el ejercicio 2008, no se llevó adelante la construcción de viviendas económicas por problemas de topes financieros establecidos por el Ministerio de Hacienda. Posteriormente fue reprogramado para su utilización con*



recursos de la Donación China, en la construcción de viviendas en asentamientos indígenas en la Región Occidental (Chaco). En el ejercicio 2009 Referente a la construcción de viviendas económicas, ejecutado en un 37%, considerando que recién que en el mes de Diciembre/2009, se pudieron otorgar los primeros anticipos, para el inicio de construcción de viviendas, atendiendo el atraso en las adjudicaciones, procediéndose a desembolsos recién en el mes de diciembre.

- 871-30 "Transferencias de Capital al Sector Privado", ejecutado en un 11%, cifra muy significativa, teniendo en cuenta que el proyecto MERCOSUR ROGA no se ejecuto y en el Programa ÑAANDE ROGARA con recursos de la Donación China, solo se utilizo para pago de últimos certificados de obras ya existente.

En relación a la Baja Ejecución Presupuestaria del Proyecto Piloto " MERCOSUR ROGA" correspondiente al Ejercicio 2009, se menciona que el Convenio de financiamiento es del año 2007, creándose la Unidad Ejecutora del Proyecto en el año 2009, con el objeto de llevar adelante las acciones tendientes ejecutar a los tres principales componentes del Proyecto, que son:

*Construcción de Viviendas, Infraestructura Básica y Equipamiento Comunitario", La Construcción de Viviendas consiste en una tipología UBH+2, -Unidad Básica Habitacional mas dos Dormitorios con 44 M2.*

*La infraestructura básica se refiere al tendido de Red Eléctrica Pública, suministro de agua potable (Pozo y Tanque Elevado), mejoramiento de Red Vial.*

*El Equipamiento Comunitario consistente en un Salón Multiuso, Puesto de Salud y Equipamiento de Plaza.*

*Para la "Construcción de Viviendas, Infraestructura Básica y Equipamiento Comunitario"; el llamado a Licitación Pública Internacional fue realizado el 16 de octubre del 2009 ID 152072- MERCOSUR ROGA- CONSEJO NACIONAL DE LA VIVIENDA-CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS E INFRAESTRUCTURA, atendiendo a que se necesita la "NO OBJECCIÓN", para el inicio de las obras por parte de la UTF/SM (UNIDAD TÉCNICA FOCEM/SEDE MONTEVIDEO) a través de la UTNF/MH (UNIDAD TÉCNICA NACIONAL FOCEM/MINISTERIO DE HACIENDA) se han realizado los procesos correspondientes para la obtención mencionada, otorgándose la misma en el mes de abril del Año 2010, según Nota N° 639 del Ministerio de Hacienda. (Se adjunta).*

*Para la Supervisión y Fiscalización se ha solicitado primeramente una reprogramación presupuestaria para la contratación de los profesionales que tendrán a su cargo la Supervisión y Fiscalización, a través de llamado a concurso de meritos y aptitudes, lo cual no fue realizado en el periodo 2009 atendiendo a que aun no se contaba con la "NO OBJECCIÓN" para la Construcción de las obras.*

*En relación a lo expuesto no se han concretado desembolsos en el Objeto de Gasto 871 "Transferencias de Capital al Sector Privado" para el inicio de las Obras, lo cual afectó a la no Ejecución Presupuestaria correspondiente al Periodo 2009.*

*Así mismo para el Periodo 2010, se han solicitado modificaciones presupuestarias considerando que los componentes de "Supervisión y Fiscalización" y "Consultoría Social" requerían de los objetos de gastos correspondientes para realizar los llamados que acompañan el desarrollo de las obras y ejecución del Proyecto.*



Por tratarse de un proyecto que se rige no solamente por las reglamentación nacionales sino también por las reglamentación dictadas por el FONDO DE CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR – FOCES, los plazos así mismo se ven afectados atendiendo a que las acciones realizadas son comunicadas y monitoreadas por la UTNF/MH (UNIDAD TÉCNICA NACIONAL FOCES/MINISTERIO DE HACIENDA), como también dependiendo del caso a la UTF/SM (UNIDAD TÉCNICA FOCES/SEDE MONTEVIDEO), y deriva en plazos mayormente extendidos que podrán sobrepasar los ejercicios fiscales.

Se adjuntan:

Copia de llamado ID 152072- MERCOSUR ROGA- CONSEJO NACIONAL DE LA VIVIENDA- CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS E INFRAESTRUCTURA.

Copia de Nota MH Nº 639- Obtención de NO OBJECIÓN.

Copia de la carátula del Convenio FOCES (COF) Proyecto Piloto "MERCOSUR ROGA" Nº 02/07.

- 700-30 "Servicios de la Deuda" fue programado para devolución, a Sociedades Tenedores de los Bonos VEIS (Viviendas Económicas de Interés Social) y no ejecutado, ya que los mismos fueron compensados por deudas de estas Sociedades de Ahorro y Prestamos.

700-30 "Servicios de la Deuda" fue programado en función a la devolución, a Sociedades tenedoras, de Bonos VEIS (Bonos de Viviendas Económicas de Interés Social). El pago de estos bonos no fueron realizados en atención a que las sociedades poseedoras de bonos, también tenían compromisos con el CONAVI (Banco Nacional de la Vivienda), por lo que en virtud de la Ley 1741 "Que reestructura la deuda contraída por los prestatarios del Sistema Nacional de la Vivienda" se han realizado compensaciones de deudas, entre éstas y nuestra institución.

Existieron factores que incidieron en una buena ejecución del presupuesto asignado, pero al momento de la programación presupuestaria, se han cumplido lineamientos establecidos por el Decreto Reglamentario, como también la utilización de los formularios establecidos en el mismo. La carga de los datos son realizados en el sistema habilitado por el Ministerio de Hacienda y desde el ejercicio fiscal 2009 la institución se encuentra conectada al SICO. Consideramos que hemos tenido falencias al momento de la programación presupuestaria, pero que no se deben precisamente a malas programaciones o un desconocimiento parcial o total y mucho menos a la falta de importancia de las autoridades superiores, hacia el presupuesto institucional, como manifiestan los auditores de la C.G.R.

Cabe agregar que por Resolución Nº 494 de fecha 25/08/2010 se aprobó el nuevo Organigrama que contempla la creación de la Dirección de Presupuesto y Planificación, dentro de la cual el departamento de Planificación Presupuestaria tiene como objetivo "Administrar el Presupuesto Institucional y Verificar la Planificación, Gestión y Ejecución Presupuestaria conforme al Presupuesto Asignado", entre otras responsabilidades establecidas en su Manual de Funciones".

Analizado el descargo presentado, esta Auditoria se ratifica en la observación señalada en este punto, considerando que la entidad no aportó argumentos o hechos nuevos que ameriten su rectificación.



## CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, durante el ejercicio fiscal 2009, ejecutó sus ingresos en solo un 67,23% del total presupuestado, y en el primer semestre del 2010 solo alcanzó a realizar el 29,25%. Asimismo, la Ejecución Presupuestaria de los Gastos en el ejercicio fiscal 2009 solo alcanzó el 53,90%, y durante el primer semestre del 2010 solo llevaba ejecutado el 12,34% de lo programado.

Evidencia esto que la estimación de ingresos y gastos para el Presupuesto de los ejercicios fiscales 2009 y 2010 no fue elaborada de acuerdo a lo establecido en los decretos N°s 12091/08 y 1947/09, de lineamientos generales, vigentes para los ejercicios fiscales 2009 y 2010 o la poca habilidad de la Institución en el cumplimiento de las metas propuestas para esos ejercicios fiscales.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá:

1. Esmerarse en realizar estimaciones de ingresos y gastos para cada ejercicio fiscal, de acuerdo a los lineamientos establecidos anualmente por las reglamentaciones que se dicten al efecto.
2. 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.
3. Revisar la eficiencia de las oficinas encargadas de la recuperación del cobro de los créditos otorgados a los beneficiarios de los distintos programas de la Institución, con el fin de disminuir al máximo el índice de morosidad.

### **I.2 LOS ASIENTOS CONTABLES DE LOS INGRESOS DIARIOS NO SE ARCHIVAN CON LOS LEGAJOS Y LOS ASIENTOS DIARIOS ADJUNTADOS SON BORRADORES SIN LA FIRMA DEL PERSONAL RESPONSABLE**

Se constató que los legajos que respaldan los ingresos de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, correspondientes al ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010, no tienen archivados sus respectivos asientos contables, sin embargo, se visualiza la impresión de Libro Diario sin la firma del responsable de su elaboración.

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 34 del 7 de octubre del 2010, se solicitó informar:

- Motivo por el cual no se encuentran firmados por personal responsable (hecho por..., o contador) los asientos diarios adjuntos a los comprobantes de ingreso proveídos a esta Auditoría, correspondientes a los ejercicios fiscales sujetos al examen.

Por Memorándum M GECO 00086 del 20 de octubre de 2010, la Dirección General de Administración y Finanzas, informó:

*"Las hojas descriptas con una leyenda cabecera "444340 LIBRO DIARIO" corresponden a un asiento borrador generado por el sub sistema institucional "CARTERA DE PRESTAMOS" y que se generan al solo efecto tal (borrador), utilizando como un*



resumen de esas transacciones de operaciones ya que posteriormente se procede a la carga (registro) por parte del operador habilitado en SIAF (Sistema Integrado de Administración Financiera) en los subsistema SICO (Sistema de Contabilidad). Siendo además utilizado el resumen aludido en la conciliación de partidas contables."

...“Finalmente, la Resolución CGR N° 653 del 2008, donde se aprueba la guía básica de documentos que sustentan la rendición de cuentas; en los 40 rubros de Gastos descriptos no se visualiza el requisito de los asientos contables como componente del legajo.

En conclusión, por principio de economía y austeridad sostenida por esta administración, la institución no se imprime los asientos de egresos.

Del mismo modo el Conavi se halla incorporada efectivamente en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) desde el ejercicio fiscal 2009, administrado por el Ministerio de Hacienda y que sus disposiciones referidas anteriormente no prevé la impresión de los asientos aludidos.”

SENAVITAT hace referencia a la no impresión de asientos contables de gastos. La misma Dirección General de Administración y Finanzas expresa que, “Por principio de economía y austeridad sostenida por esta administración, la institución no imprime los asientos de egresos...”.

Sin embargo, en los archivos de documentos correspondientes a Ingresos se evidencia la duplicación de varios legajos, impresión de borrador de asientos diarios sin la firma del funcionario responsable que, en caso de la aplicación del principio de economía y austeridad como la Dirección General de Administración y Finanzas manifiesta observar, no se justificaría realizar copias innecesarias de los legajos.

La verificación de los documentos de respaldo de los ingresos percibidos y la respuesta recibida de la Dirección General de Administración y Finanzas evidencia la falta de coherencia entre lo efectivamente realizado y lo manifestado por la Gerencia mencionada.

Asimismo, se recuerda a la Entidad Auditada lo establecido en la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, Capítulo IV, “Del Examen de Cuentas”, artículo 65, expresa:

“La Contraloría General de la República tendrá a su cargo el estudio de la rendición y el examen de cuentas de los organismos y entidades del Estado sujetos a la presente ley, a los efectos del control de la ejecución del presupuesto, la administración de los fondos y el movimiento de los bienes y se basará, principalmente, en la verificación y evaluación de los documentos que respaldan las operaciones contables que dan como resultados los estados de situación financiera, presupuestaria y patrimonial, sin perjuicio de otras informaciones que se podrán solicitar para la comprobación de las operaciones realizadas.

“Los Organismos y Entidades del Estado deben tener a disposición de los Órganos del control interno y externo correspondientes, la contabilidad al día y la documentación sustentatoria de las cuentas correspondientes a las operaciones efectuadas y registradas...”. El subrayado es de la CGR.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

“En la Resolución CGR N° 653/08, donde se aprueba la Guía Básica de Documentos que sustentan la Rendición de Cuentas; no se visualiza como requisito los asientos contables, por lo tanto reiteramos lo expuesto en Memorandum M GECCO 00086 del 20 de octubre de 2010, de la Dirección General de Administración y Finanzas.



*“Del mismo modo el CONAVI se halla incorporada efectivamente en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) desde el ejercicio fiscal 2009, administrado por el Ministerio de Hacienda y que sus disposiciones referidas anteriormente no prevé la impresión de los asientos aludidos.”*

*Cabe resaltar que algunos de los principios básicos que promueven la implementación del SIAF y el SICO son la racionalización, simplificación, integración y armonización de las diferentes tareas inherentes, además de la actualización permanente on line de toda la información administrativa y financiera.*

*Sin embargo si ese organismo de Control considera pertinente que se incorporen los asientos contables a los legajos que respaldan los ingresos, egresos – Rendición de Cuenta, se solicita respetuosamente se nos indique la exigencia sobre el punto, a fin de que la institución elabore un procedimiento específico para el efecto vía Resolución de la Máxima Autoridad”.*

Considerando el análisis de la respuesta presentada por la entidad auditada, esta Auditoría se ratifica en esta observación.

Además se recuerda la vigencia de:

- 1) La Ley N° 1034/83 “Del Comerciante”, cuyo título III, de los libros y documentación comercial”. Capítulo I disposiciones generales señala:

Art. 79.- *“Los libros de contabilidad serán llevados en idioma oficial debiendo asentarse las operaciones cronológicamente, sin interlineaciones, transportes al margen, ni espacios en blanco. No podrán hacerse enmiendas, raspaduras ni cualquier otra alteración, y si fuere necesaria alguna rectificación, ésta debe practicarse mediante el correspondiente contraasiento.*

*Es prohibido mutilar parte de alguna de cualquier libro, sea obligatorio o auxiliar, arrancar o inutilizar hojas, así como alterar la encuadernación y foliación.”*

Art. 80.- *“En el libro Diario se asentarán en forma detallada las operaciones diarias de los comerciantes según el orden en que se hubiesen efectuado, de modo que de cada partida resulte la persona del acreedor y la del deudor en la negociación realizada.”*

- 2) El Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales administrativas que reglamentan la implementación de a Ley N° 1535/09, De Administración Financiera del Estado, y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera - SIAF”, en su artículo 92 expresa:

**“Soportes Documentarios para el Examen de Cuentas.** *La rendición de cuentas estará constituida por los documentos originales que respalden las operaciones realizadas y que servirá de base para el registro contable y la ejecución presupuestaria. El subrayado es de la CGR.*

Los documentos considerados para las rendiciones de cuentas son los siguientes:

- a) Balance de Sumas y Saldos, el informe de ejecución presupuestaria del período y el movimiento de bienes;
- 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,



c) *Los comprobantes contables que demuestren las operaciones registradas en la contabilidad y que no corresponden a ingresos y egresos de fondos, tales como ajustes contables.*

*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".*

3) La Ley 276/94 en su artículo 17 establece: *"Los libros, documentos y cuentas aprobadas serán destruidos después de diez años de su revisión y control, salvo aquellos que por su valor histórico, la Contraloría General considere de interés conservarlos, para lo cual se observarán las previsiones del artículo 13 de esta Ley".*

En base a las disposiciones legales transcritas precedentemente, se expone lo siguiente:

## CONCLUSIÓN

La Institución hizo referencia a una política de economía de medios para no imprimir los asientos contables de sus operaciones diarias; sin embargo, no la aplica al imprimir borradores de asientos diarios para su archivo en los legajos, y lo hace, sin la firma del funcionario responsable del procedimiento que, a efectos de control no tienen ninguna validez, realizando el mismo gasto que significaría imprimir los asientos originales.

## RECOMENDACION

SENAVITAT deberá respaldar sus operaciones mediante legajos de documentos que puedan ser confiables y verificables por los Organismos internos y externos creados a tal efecto. Esta recomendación es muy importante y su estricto cumplimiento será verificado por la CGR en trabajos posteriores, en tanto, la entidad deberá comunicar las medidas administrativas que implemente para la exposición correcta – no solo en este, sino en todos los casos – del respaldo de todas las operaciones que realiza.



## CAPÍTULO II

### GRUPO 100 "SERVICIOS PERSONALES"

#### II.1 OBJETO DEL GASTO 133 "BONIFICACIONES Y GRATIFICACIONES"

En el siguiente cuadro se visualiza el total de los recursos ejecutados en el Objeto del Gasto 133 "Bonificaciones y Gratificaciones" durante el ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010, respectivamente, en los Programas: 1.- Programas de Administración, 2.- Programas de Acción, 3.- Programas de Inversión:

Año 2009

Objeto del Gasto	Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Obligaciones Pendiente de Pago G.
Bonificaciones y Gratificaciones	2.053.901.586	2.053.879.090	2.015.409.904	38.469.186
Total	2.053.901.586	2.053.879.090	2.015.409.904	38.469.186

Fuente: Ejecución Presupuestaria ejercicio fiscal 2009

Primer semestre del año 2010

Objeto del Gasto	Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Obligaciones Pendiente de Pago G.
Bonificaciones y Gratificaciones	2.135.001.586	947.015.339	780.686.220	166.329.119
Total	2.135.001.586	947.015.339	780.686.220	166.329.119

Fuente: Ejecución Presupuestaria primer semestre del ejercicio fiscal 2010

El Decreto N° 1381/09, que reglamenta la Ley N° 3692/09 "Que aprueba el presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2009", expresa que el Objeto del Gasto 133 – "Bonificaciones y Gratificaciones", son "Asignaciones complementarias al sueldo y gastos de representación del funcionario o empleado, trasladado o comisionado y/o personal con cargo presupuestado en el anexo del personal tales como: "bonificaciones por grado académico", otorgado 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 extranjera revalidadas en el país, con una duración académica mínima de 8 (ocho) semestre, 4 (cuatro) años o 2700 (dos mil setecientas) horas cursadas. Además "bonificaciones por antigüedad en la función", "bonificaciones por responsabilidad en el cargo, "responsabilidad por gestión administrativa y presupuestaria...".

Además, la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Habitat (ex CONAVI) emitió la Resolución N° 115 de fecha 06 de febrero de 2009 "Por la cual se reglamentan los pagos de subsidio familiar y bonificaciones y gratificaciones a funcionarios del Consejo Nacional de la Vivienda, ejercicio fiscal 2009".

A fin de verificar el cumplimiento de lo establecido en las diferentes disposiciones legales que afectan al Objeto de Gasto de "Bonificaciones y Gratificaciones", se tomó como muestra los meses de febrero, marzo, junio, agosto, noviembre y diciembre de 2009 y se procedió a la comparación del Registro Mayor de las Obligaciones y Pagos con los documentos que respaldan las erogaciones en concepto de Bonificaciones y Gratificaciones. A continuación se expone el monto ejecutado, según muestra seleccionada, correspondiente al ejercicio fiscal 2009.



Meses	Monto Pagado G.
Febrero	277.395.158
Marzo	151.304.552
Junio	152.142.325
Agosto	167.346.230
Noviembre	154.121.748
Diciembre	478.007.321
<b>Total</b>	<b>1.380.317.334</b>

Luego del análisis de la Ejecución Presupuestaria de los meses seleccionados, esta Auditoría expone, las siguientes observaciones:

### II.1.a Elaboración de planilla de liquidación de Bonificaciones y Gratificaciones con fuente de financiamiento no presupuestado

En las Planillas de Liquidación de Sueldos, de funcionarios, se verificó la existencia de dos Planillas de Pago: una que corresponde a la Fuente de Financiamiento 10 – Recursos del Tesoro, y otra que corresponde a la Fuente de Financiamiento 30 – Recursos Propios, tal como se detalla a continuación:

Mes	Monto ejecutado de Gratificaciones y Bonificaciones por fuente de financiamiento según planilla G.	Total G.
Enero	FF. 10	55.012.233
	FF. 30	77.033.631
		132.045.864
Febrero	FF. 10	58.980.328
	FF. 30	86.368.966
		145.349.294
<b>Total</b>		<b>277.395.158</b>

Sin embargo, en la Ejecución Presupuestaria se ejecutó la Fuente de Financiamiento 30 – Recursos Propios, única fuente aprobada por Ley de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2009. A continuación se expone lo registrado en la Ejecución Presupuestaria.

Objeto del Gasto	Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	Pagado G.
Bonificaciones y Gratificaciones	2.053.901.586	277.395.158	277.395.158
<b>Total</b>	<b>2.053.901.586</b>	<b>277.395.158</b>	<b>277.395.158</b>

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 31 del 7 de octubre de 2009 se solicitó informar:

- Motivo por el cual para el pago del Objeto del Gasto 133 “Bonificaciones y Gratificaciones” se elaboran planillas con Fuente de Financiamiento 10 - Recursos del Tesoro y 30 - Recursos Propios. Sin embargo, durante el ejercicio fiscal 2009, en la Ejecución Presupuestaria, se imputan solamente a la Fuente de Financiamiento 30.

Por Memorándum MDEPP 1884 del 13 de octubre de 2010, el Departamento de Procesos Presupuestarios de SENAVITAT, informó:



*"Si bien es cierto que la Gerencia de RR. HH. elabora las planillas de salarios con Fuente de Financiamiento 10 y 30, el Objeto del Gasto 133 (Bonificaciones y Gratificaciones) es ejecutado solamente con Fuente de Financiamiento 30 (Recursos Institucionales) ya que la Institución cuenta únicamente con estos recursos (133-30), asignados al PGN, conforme Ley N° 3692 (Ejercicio Fiscal 2009) y Ley N° 3964 (Ejercicio Fiscal 2010).*

Por lo expuesto, se resalta 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, además del manejo poco prolijo de SENAVITAT de los documentos de respaldo en la registración de las obligaciones.

Al respecto, se recuerda lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", capítulo IV "Del Examen de Cuentas", artículo 65, ya transcrito en el punto anterior.

Se deberá recordar además que, el Decreto N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del sistema integrado de administración financiera – SIAF", artículo 92, establece:

*"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 periodo y los de egresos que justifiquen la obligación y el pago;*

*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.*

Igualmente, el artículo 102, expresa:

*"Principales Procesos: Los principales procesos que deberán administrar las UAF's y SUAF's, a través de sus dependencias son: d) En materia de Contabilidad: Control previo verificación y certificación de la documentación comprobatoria y justificativa del gasto, archivo contable custodia y control de la documentación del ingreso y del gasto.*

No se evidencia que la Auditoría Interna de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat hayan realizado alguna observación al respecto, tal como debería hacerlo en razón de las funciones que la ley establece para esa dependencia.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*"En base a las observaciones de la Contraloría General de la República en el momento de la Auditoría a la Dirección de Gestión y Desarrollo de las personas solicitó la modificación del procedimiento utilizado en ejercicios anteriores, procedimiento por el cual el Sistema Informático de liquidación de salarios emitía las planillas de liquidación de salarios agrupando a los funcionarios de acuerdo a la Fuente de Financiamiento, en Recursos del Tesoro e Institucionales, procediéndose a la adecuación de las planillas para un mejor control de las autoridades.*



*Cabe aclarar que si bien a los funcionarios del Anexo de Personal, con fuente de financiamiento de Recursos del Tesoro, se le liquidaban los Beneficios Adicionales que están financiados con Recursos Institucionales en la misma planilla, este hecho, no significa que estos pagos no hayan tenido saldo presupuestario o plan financiero en sus respectivos objetos del gasto. Detalle que es previsto con el informe de disponibilidad presupuestaria de la Dirección de Planificación y Presupuesto, que es solicitado en forma mensual antes de cada pago autorizado por la Resolución correspondiente."*

Luego del análisis del descargo presentado, esta Auditoría se ratifica en su observación, considerando que es notorio que los funcionarios superiores de la Institución no realizan un control adecuado del manejo de los documentos de respaldo para la registración de las obligaciones, por lo que se expone la siguiente:

## CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat:

1. No dio cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", capítulo IV, "Del Examen de Cuentas", artículo 65, concordante con lo establecido en Decreto N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del sistema integrado de administración financiera – SIAF", artículos 92 y 102, respectivamente.
2. No se evidencia que la Auditoría Interna haya realizado observaciones al respecto
3. Se evidenció que los procedimientos y los controles posteriores, tanto de las registraciones contables como de la emisión de la documentación de respaldo de los gastos que realiza SENAVITAT, no son suficientemente estrictos y presentan fallas permitiendo que los documentos presentados no reflejen exactamente lo realizado en la ejecución presupuestaria.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del ente auditado deberán 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.

La Institución deberá informar a la Contraloría General de la República con la debida diligencia, de las medidas tomadas al respecto.

### II.1.b Documentos no contenidos en el legajo y deficiencias en los archivos

En la verificación de los documentos de respaldo de las erogaciones del Subgrupo 133 "Bonificaciones Gratificaciones", no se visualizó los asientos contables de pagos que, en este subgrupo, se imputan varios pagos en distintos conceptos de beneficios (Gasto de Representación, Bonificaciones y Gratificaciones, y otros) ya que, la Orden de Pago de Salarios se elabora por el monto total. Esta situación dificulta la determinación de los montos asignados por cada beneficio.

A este, se suma el hecho que los documentos de respaldo de las erogaciones no se encuentran archivados en forma cronológica, lo que dificulta aún más el control de los mismos.



Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 31 del 7 de octubre de 2009, se solicitó:

- Informar motivo por el cual no se encuentran archivados los asientos contables de los pagos junto con los documentos de respaldo de los egresos.

Por Memorándum M GECO 82 del 14 de octubre de 2010, el Lic. José D. González, de la Dirección Administrativa, manifestó:

*En la LEY N° 1535/99 "DE ADMINISTRACION FINANCIERA DEL ESTADO" En su Art 1° dice: "Esta ley regula la administración financiera del Estado, que comprende el conjunto de sistemas, las normas básicas y los procedimientos administrativos a los que se adjuntarán sus distintos organismos y dependencias para programar, gestionar, registrar, controlar y evaluar los ingresos y el destino de los fondos públicos, a fin de:...", mientras en su art 2° define "Sistema Integrado de Administración Financiera" "A los efectos previstos en el artículo anterior establécese el Sistema Integrado de Administración Financiera – en adelante denominado SIAF, que será obligatorio para todos los organismos y Entidades del Estado..." y sigue diciendo el SIAF estará conformado por sistemas de Presupuesto, Inversión Pública, Tesorería, Crédito y Deuda Pública y Contabilidad, de conformidad con esta con esta ley y demás disposiciones legales.*

*Así mismo, en el Título VI "DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD PÚBLICA", Artículo 56 Contabilidad institucional. "Las unidades institucionales de contabilidad realizarán las siguientes actividades, de conformidad con la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo..." en su Inc."c) regla "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 y...*

*El Decreto 8127/00 "POR EL CUAL SE ESTABLECEN LAS DISPOSICIONES LEGALES Y ADMINISTRATIVAS QUE REGLAMENTAN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY N° 1535/99, "DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO", Y EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA-SIAF" En su Art. 90° dice "La contabilidad Institucional estará a cargo..., las cuales serán las responsables de las reglamentaciones contables en el Sistema de Contabilidad Pública.*

*Y en su Art. 92° dispone "Soportes 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.*

- a) Balance de Sumas y Saldos, el informe de ejecución presupuestaria del periodo o el movimiento de bienes;*
- b) Los comprobantes que justifiquen los ingresos devengados y percibidos en el periodo y los egresos que justifiquen la obligación y el pago; y;*
- c) Los comprobantes contables que demuestren las operaciones registradas en la contabilidad y que corresponden a ingresos y egresos de fondos, tales como ajustes contables.*

*Las UAFs y SUAFs deberán preparar y archivar los soportes documentarios respaldatorios del registro contable de las operaciones de ingresos y egresos, en orden cronológico, previo control del fondo y forma de los mismos.*

*Finalmente, no la Resolución CGR N° 653 del 2008, donde se aprueba la guía básica de documentos que sustentan la rendición de cuentas; en los 40 rubros de Gastos descriptos no se visualiza el requisito de los asientos contables como componente del legajo".*



*"En conclusión, por principio de economía y austeridad sostenida por esta administración, la institución no se imprime los asientos de egresos."*

*Del mismo modo el Conavi se halla incorporada efectivamente en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) desde el ejercicio fiscal 2009, administrado por el Ministerio de Hacienda y que sus disposiciones referidas anteriormente no prevé la impresión de los asientos aludidos."*

Esta Auditoría señala que la Administración de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat no utilizó un criterio uniforme respecto al principio de economía y austeridad considerando que en la verificación de otros Objetos del Gasto se constataron asientos contables provisorios, sin firma del responsable, adjuntados a los documentos de respaldo que a los efectos del control no tiene ninguna validez. El uso de fotocopias de documentos de respaldo lo único que hace es crear confusión dentro del legajo.

Al respecto la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en su capítulo IV "Del Examen de Cuentas", artículo 65, expresa:

*"La Contraloría General de la República tendrá a su cargo el estudio de la rendición y el examen de cuentas de los organismos y entidades del Estado sujetos a la presente ley, a los efectos del control de la ejecución del presupuesto, la administración de los fondos y el movimiento de los bienes y se basará, principalmente, en la verificación y evaluación de los documentos que respaldan las operaciones contables que dan como resultados los estados de situación financiera, presupuestaria y patrimonial, sin perjuicio de otras informaciones que se podrán solicitar para la comprobación de las operaciones realizadas."* El subrayado es de la CGR.

*Los Organismos y Entidades del Estado deben tener a disposición de los Órganos del control interno y externo correspondientes, la contabilidad al día y la documentación sustentatoria de las cuentas correspondientes a las operaciones efectuadas y registradas..."*

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

*"No se incurre en duplicación de legajos de ingresos, ya que los documentos respaldatorios constituyen un original de los ejemplares, tales como, recibos, planillas de transacciones, notas de depósitos, arqueos de caja. La impresión del asiento se realiza a modo de borrador y se utiliza para la simplificación de carga de registro."*

Analizado el descargo presentado, esta auditoría se ratifica en esta observación considerando que con la respuesta recibida la entidad no aporta hechos nuevos que amerite su rectificación, por lo que se expone lo siguiente:

## CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT):

1. No elaboró las planillas de pagos en el Objeto del Gasto 133 "Bonificaciones y Gratificaciones", conforme a lo asignado en el Presupuesto General de la Nación para SENAVITAT, en el ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del ejercicio fiscal 2010.
2. No elaboró ni conformó los legajos de los documentos de respaldo de las erogaciones realizadas en el Objeto del Gasto 133 "Bonificaciones Gratificaciones", conforme a lo establecido en el Decreto 8127/00 "POR EL CUAL SE ESTABLECEN LAS DISPOSICIONES LEGALES Y ADMINISTRATIVAS QUE REGLAMENTAN LA



**IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY Nº 1535/99, "DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO", Y EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA-SIAF", artículo. 92, ya transcrito en párrafos anteriores.**

Es oportuno aclarar que el desconocimiento de las disposiciones legales no puede ser alegado en ningún caso, menos por funcionarios cuyo trabajo es, justamente el estricto cumplimiento de las mismas y que, la falta de orden y método en la elaboración del respaldo de las operaciones realizadas por una Institución, que dificulte o impida el control posterior de esas operaciones.

### RECOMENDACIÓN

La Institución auditada deberá:

1. Considerar, con la debida seriedad y premura que el caso requiere, implementar medidas para que, en adelante, las planillas elaboradas para los pagos imputables al en el Objeto del Gasto 133 "Bonificaciones y Gratificaciones", sean elaboradas conforme a lo que establece el Presupuesto General de la Nación vigente para cada ejercicio fiscal para SENAVITAT.
2. Tomar debidamente nota de la presente observación, que a la vez constituye una advertencia, y exigir que en adelante los documentos de respaldo de los egresos sean elaborados y archivados adecuadamente para que puedan ser útiles en el futuro a los organismos de control pertinentes.

### II.2 OBJETO DEL GASTO 144 "JORNALES VARIOS"

En el siguiente cuadro se presenta el total ejecutado en el Objeto del Gasto 144 "Jornales Varios", de los Programas: 1 "Administración General", 2 "Programa de Acción" y 3 "Inversión", durante los ejercicios fiscales 2009 y primer semestre del 2010.

#### Ejercicio Fiscal 2009

Programa	Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Obligaciones Pendientes de Pagos G.	% de ejecución
1.Administración General	171.300.000	171.299.637	171.124.637	175.000	99,99
2.Programa de Acción	152.100.000	152.097.502	150.597.502	1.500.000	99,99
3. Inversión	365.000.000	358.408.930	335.213.993	23.194.937	98,19
	1.026.466.666	535.567.879	446.344.536	89.223.343	52,17
<b>TOTALES</b>	<b>1.714.866.666</b>	<b>1.217.373.948</b>	<b>1.103.280.668</b>	<b>114.093.280</b>	<b>71,00</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria proveído por el SENAVITAT –ejercicio fiscal 2009.

#### Primer semestre del ejercicio fiscal 2010

Programa	Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Obligaciones Pendientes de Pagos G.	% de ejecución
1.Administración General	58.283.500	53.800.000	53.800.000	0	92%
2.Programa de Acción	517.100.000	238.077.881	159.950.781	78.127.100	46%
3. Inversión	140.500.000	14.282.500	0	14.282.500	10%
	100.927.268	35.800.259	29.000.259	6.800.000	35%
<b>TOTALES</b>	<b>816.810.768</b>	<b>341.960.640</b>	<b>242.751.040</b>	<b>99.209.600</b>	<b>42%</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria proveído por el SENAVITAT –primer semestre del ejercicio fiscal 2010.



Conforme al Clasificador Presupuestario, aprobado por Leyes N°s 3692/09 y 3964/10, que aprueban el Presupuesto General de la Nación para los ejercicios fiscales 2009 y 2010 respectivamente, el Objeto del Gasto 144 "Jornales", se define como:

*"Retribución por servicios prestados dentro del ejercicio fiscal en los procesos de producción de bienes y servicios de las empresas y entidades públicas. Incluye la contratación del personal de servicios auxiliar (choferes, ascensoristas limpiadores, ordenanzas y de naturaleza similar) y otros de servicios de apoyo, calculadas por horas, días o mes de labor".*

De la verificación realizada por esta Auditoría al Objeto del Gasto 144 "Jornales", surgen las siguientes observaciones:

### II.2.a Pago a personal contratado imputados a diferentes organismos financieros y con montos diferentes

La verificación y análisis de los informes de las planillas de pagos mensuales a jornaleros y su comparación con los respectivos contratos, permitió constatar que los pagos realizados a estos fueron imputados, en distintos meses, a diferentes organismos financiadores y a distintos proyectos. Igualmente, se visualizó que los contratos eran renovados periódicamente cada 30 o 60 días pero afectando a proyectos diferentes en cada renovación, con la asignación de salarios también diferentes, en algunos casos, mayores y, en otros, menores a los anteriores.

A continuación se detallan algunos ejemplos

Nombre y Apellido	OF.FF	Junio 2009 G.	OF.FF	Agosto 2009 G.	OF.FF	Setiembre 2009 G.
Jorge Acosta	01.30	1.750.000	509.30	1.500.000	509.30	1.500.000
Carmen Acuña	01.30	3.000.000	509.30	2.439.591	509.30	2.439.591
Celso Astorga	01.30	1.150.000	509.30	1.000.000	509.30	1.300.000
Elvis Ayala	01.30	1.350.000	509.30	1.200.000	509.30	1.409.000
Oscar Benítez	01.30	1.000.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
Petrona Benítez	01.30	800.000	509.30	900.000	509.30	1.000.000
María Brizuela	01.30	1.000.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
Raquel Caballero	01.30	1.150.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
Aureliano Campuzano	01.30	800.000	509.30	1.300.000	509.30	1.300.000
María Candido	01.30	1.000.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
William Castro	01.30	1.350.000	509.30	1.200.000	509.30	1.409.000
Diana Cristaldo	01.30	850.000	509.30	850.000	509.30	1.000.000
Cynthia Da Silva	01.30	1.350.000	509.30	1.200.000	509.30	1.200.000
María Del Puerto	01.30	1.750.000	509.30	1.500.000	509.30	1.500.000
Edgar Duarte	01.30	1.200.000	509.30	1.200.000		
María Escobar	01.30	1.000.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
Enrique Fernández	01.30	1.100.000	509.30	1.000.000	509.30	900.000
Mario Ferreira	01.30	1.750.000	509.30	1.500.000	509.30	1.500.000
Carlos Figueredo	01.30	1.100.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
Guillermo Franco	01.30	1.350.000	509.30	900.000	509.30	1.300.000
María Gamarra	01.30	1.450.000	509.30	1.300.000	509.30	1.500.000
Roque Garay	01.30	950.000	509.30	900.000	509.30	1.000.000
Nery Gómez	01.30	1.500.000	509.30	1.200.000	509.30	1.200.000
Vidal Insfran	01.30	1.050.000	509.30	1.000.000	509.30	1.500.000
Deidamia López	01.30	700.000	509.30	700.000	509.30	900.000
Onofre Mancuello	01.30	1.500.000	509.30	1.200.000		
Carlos Mendoza	01.30	1.150.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
Lilian Mendoza	01.30	950.000	509.30	900.000	509.30	1.000.000
Jorge Miranda	01.30	1.100.000	509.30	1.000.000	509.30	1.409.000
Pablo Morel	01.30	1.350.000	509.30	900.000	509.30	1.000.000
María Ortiz	01.30	1.150.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000



Nombre y Apellido	OF.FF	Junio 2009 G.	OF.FF	Agosto 2009 G.	OF.FF	Setiembre 2009 G.
Víctor Ortiz	01.30	1.050.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
Sonia Oviedo	01.30	1.000.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
José Pereira	01.30	1.000.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
Griselda Romero	01.30	800.000	509.30	900.000	509.30	1.000.000
Silvana Sánchez	01.30	1.050.000	509.30	1.000.000	509.30	1.000.000
Vicente Speratti	01.30	1.050.000	509.30	1.200.000	509.30	1.409.000
Alexis Stankiewicz	01.30	1.300.000	509.30	1.300.000	509.30	1.300.000
Alan Valenzuela	01.30	950.000	509.30	900.000	509.30	1.200.000
Ángel Velázquez	01.30	800.000	509.30	800.000	509.30	800.000
<b>TOTAL</b>		<b>47.650.000</b>		<b>43.889.591</b>		<b>44.975.591</b>

Origen de Financiamiento	Fuente de financiamiento
01 – Genuino –República de China	30-Recursos institucionales

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 33 del 7 de octubre de 2010, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 36 de fecha 15 de octubre de 2010, se solicitó informar:

- Motivo por el cual los contratados según el Objeto del Gasto 144 “Jornales” cada mes, o cada dos meses, perciben sus salarios de distintas Fuente de Financiamiento y de distinto organismo financiador.

En contestación, por Memorándum MDGDP de fecha 20 de octubre de 2010, la Dirección de Gestión y Desarrollo de las Personas, informó:

*“Informamos que la Institución en el marco de los distintos programas de viviendas encarados se ha visto en la necesidad de contratar personal para distintos proyectos ejecutados en el Marco de los programas de inversión, entre los que se encuentran los proyectos de viviendas económicas en diferentes puntos del país y los de la coordinación de la reforma agraria (CEPRA) así como el Proyecto CONAVI-FOCEM denominado Mercosur Roga, puesto que para la implementación de los mismos se necesitó tanto personal operativo en las obras como así también administrativo en las distintas áreas de la Institución.*

*Como las obras que por la modalidad de trabajo ya debían iniciarse y en un principio no se contaba con los gastos inherentes a la inversión contratada, en los Objetos del Gasto 144 y 145, conforme a instrucciones de la Administración y Finanzas y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria informada por la Gerencia de Presupuesto se solicitó la autorización correspondiente para utilizar los rubros disponibles en las fuentes de financiamiento de los Programas de Administración. Una vez que la Gerencia de Presupuesto nos informó de la reprogramación realizada con la disponibilidad del presupuesto correspondiente en los Programas de Inversión, se ha solicitado la contratación en el rubro afectando a cada programa.*

La Unidad de Gestión y Desarrollo de las Personas no presentó documentos que prueben la autorización que menciona para que, erogaciones correspondientes al Objeto del Gastos 144 “Jornales” que debieron ser ejecutadas dentro de los distintos proyectos, sean imputadas a Programas diferentes. Además, no se debería iniciar un proyecto sin contar con los fondos para llevar a cabo el total desarrollo del mismo.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

*“Debe tenerse en cuenta que el CONAVI en el 2009 funcionó con un presupuesto sumamente disminuido en cuanto a gastos inherentes, como son los Recursos Humanos, entre otros, para la ejecución de la construcción de las viviendas*



*presupuestadas considerando que este presupuesto fue elaborado conforme el esquema de trabajo del Ejercicio 2008, en el que el CONAVI había encargado a una Empresa Privada lo concerniente a trabajos sociales y técnicos.*

*El sistema de recurrir a una firma organizadora de la demanda fue suspendido en el año 2008 con la rescisión del contrato con la firma REDINSA. Este hecho implicó que el CONAVI debía realizar, con una estructura no prevista en recursos humanos los trabajos que fueron planificados y presupuestados por administraciones anteriores para ser realizados con el apoyo de una firma externa al CONAVI. Ante este panorama y como la no ejecución de las obras significaría un perjuicio para los beneficiarios de las viviendas a ser construidas por el CONAVI con el presupuesto asignado en el Ejercicio 2009, se utilizaron los recursos disponibles para la contratación del personal requerido en las Áreas Social, Técnica y Financiera-Administrativa, solicitando la reprogramación de ciertos rubros que permitirían ejecutar adecuadamente el presupuesto asignado para construcción de viviendas, con los gastos en personal relacionados a las licitaciones, elaboración de proyectos técnicos, relevamiento de datos, inscripciones, evaluaciones sociales, promoción social, etc."*

Analizado el descargo presentado, esta auditoría se ratifica en esta observación considerando que con la respuesta recibida la entidad no aporta hechos nuevos que amerite su rectificación, por lo que se expone lo siguiente:

## CONCLUSION

Por lo señalado se concluye que la Administración del Ente auditado procedió a:

1. Sin expresión de motivos valederos, a la rotación de personal contratado de un proyecto a otro y a la renovación constante de contratos del personal contratado con salarios distintos, de nuevo dificultando el control, esta vez, de la ejecución del Objeto del Gasto 144 "Jornales".
2. Además, la Unidad de Gestión y Desarrollo de las Personas no presentó documentos que prueben la autorización correspondiente para que, tal como fuera informado por la Unidad a cargo, gasto que corresponden a Proyectos de Inversión sean imputados al Objeto del Gasto 144 de los programas de Administración.
3. No existe evidencia que la Auditoría Interna haya realizado observaciones al respecto.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del ente auditado deberán:

1. Implementar un sistema que posibilite la obtención de datos que respalden las erogaciones realizadas en concepto de pagos a Jornaleros y que provea informaciones confiables y oportunas.
2. Arbitrar medidas urgentes para proscribir este tipo de falta de rigurosidad en los manejos administrativos porque ellos podrían, eventualmente, solapar el mal uso de los activos de la Institución.
3. Instruir a la Auditoría Interna para que, en adelante, en cumplimiento de su función específica, promueva y realice un estricto control de pagos efectuados a los jornaleros.



4. Se reiteran las recomendaciones vertidas en puntos anteriores sobre la necesidad de mayor rigurosidad y pulcritud en el respaldo de las operaciones realizadas por la Institución, así como la necesidad de adopción de medidas enérgicas en ese sentido.

## II.2.b Documentos no visualizados en los legajos de los contratados en el Objeto del Gasto 144 "Jornales"

En el proceso de verificación de los legajos, se constató la existencia de contratados que no cuentan con todos los documentos exigidos en la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública", para su ingreso y permanencia como personal de la institución.

A continuación se cita como ejemplo:

Nombre	Documentos no visualizados en los legajos
Rocío Alonso de Benítez	Cédula de Identidad, constancia de la Secretaría de la Función Pública de no ser funcionario público y Antecedentes policiales y judiciales.
Mirna Arguello	Cédula de Identidad, constancia de la Secretaría de la Función Pública de no ser funcionario público, antecedentes policiales y judiciales.
Raquel Caballero	Antecedente Judicial.
William Castro	Cédula de Identidad, antecedentes policial y judicial.
María Mercedes Enríquez	Constancia de la Secretaría de la Función Pública de no ser funcionario público, y antecedente judiciales.

Al respecto, la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública", Capítulo II "De la Carrera Administrativa", "De la Incorporación de los Funcionarios Públicos", artículo 14 establece:

*"Los interesados en ingresar a la función pública deberán reunir las siguientes condiciones:*

- a) *tener nacionalidad paraguaya;*
- b) *contar con dieciocho años de edad como mínimo y cuarenta y cinco años como máximo;*
- c) *justificar el cumplimiento de las obligaciones personales previstas por la Constitución Nacional y las leyes;*
- d) *poseer idoneidad y capacidad, necesarias para el ejercicio del cargo, comprobadas mediante el sistema de selección establecido para el efecto;*
- e) *estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos;*
- f) *presentar certificado de antecedentes judiciales y policiales; y,*
- g) ***no registrar antecedentes de mal desempeño de la función pública.** (La negrita es de la CGR).*

Esta Auditoría solicitó por Memorándum CGR/DGE N° 33 de fecha 7 de octubre de 2010, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 36 en fecha 15 de octubre 2010, informar:

- Motivo por el cual no se encuentran archivados en los legajos de personal contratados los documentos citados en el cuadro de más abajo.



Nombre	Documentos no visualizados en los legajos
Rocío Alonso de Benítez	Cédula de Identidad, constancia de la Función Pública de no ser funcionario público y Antecedentes policiales y judiciales.
Mirna Arguello	Cédula de Identidad, constancia de la Función Pública de no ser funcionario público, antecedentes policiales y judiciales.
Raquel Caballero	Antecedente Judicial.
William Castro	Cédula de Identidad, antecedentes policial y judicial.
María Mercedes Enríquez	Constancia de la Secretaría de la Función Pública de no ser funcionario público, y antecedente judiciales.

En contestación, por Memorándum MDGDP 229 de fecha 18 de octubre del 2010, la Unidad de Gestión y Desarrollo de las Personas informó:

*"A la fecha ya obran en su legajo todas las documentaciones. Obs. Constancias de no ser Funcionario Público obra en carpeta entregada al equipo de Auditores de la CGR".*

*"Rocío Alonso de Benítez: A la fecha ya obran en su legajo todas las documentaciones. Obs. Constancia de no ser funcionario público obra en carpeta entregada al equipo de Auditores de la CGR".*

*"Mirna Arguello: A la fecha ya obran en su legajo todas las documentaciones. Obs. Constancia de no ser funcionario público obra en carpeta entregada al equipo de Auditores de la CGR".*

*"William Castro: Cédula de Identidad obra en el legajo".*

*"María Mercedes Enríquez: Constancia de no ser funcionario público obra en la carpeta entregada al equipo de Contraloría; Certificado de Antecedentes Judiciales no presentó y a la fecha se encuentra desvinculado de la institución."*

*"Obs. Se hace constar que al momento de solicitar la contratación, a todos los seleccionados se les exige presentar en la brevedad posible las documentaciones exigidas por ley".*

*"Obs.: Hacemos constar que lo referente al Programa CEPRA (Maestros Constructores, Electricistas, Fiscales de obras, etc.); la selección de postulantes, documentaciones firma de contratos y control de asistencia, está exclusivamente a cargo de la Coordinación Administrativa U.O.P. CEPRA, (creada para el efecto)".*

Si bien a la fecha se completaron los documentos en los legajos, al momento de la verificación in situ no se hallaba la totalidad de los documentos exigidos.

Al respecto la Resolución CGR N° 653/08 "Que Aprueba la Guía Básica de documentos de Rendición de Cuentas que sustentan la Ejecución de los principales Rubros Presupuestarios de Gastos e Ingresos de los Organismos y Entidades del Estado" en la que se establecen los formularios y la Guía de Revisión que detalla los rubros, la documentación y los informes, en su caso, que deben ser llenados y acompañados por los Organismos y Entidades del Estado en el acto de Rendición de Cuentas, conforme al artículo 65 de la Ley 1535 "De Administración Financiera del Estado" que en su capítulo IV, "Del Examen de Cuentas", señala:

*"La Contraloría General de la República tendrá a su cargo el estudio de la rendición y el examen de cuentas de los organismos y entidades del Estado sujetos a la presente ley, a los efectos del control de la ejecución del presupuesto, la administración de los fondos y el movimiento de los bienes y se basará, principalmente, en la verificación y evaluación de los documentos que respaldan las operaciones contables que dan como resultados*



los estados de situación financiera, presupuestaria y patrimonial, sin perjuicio de otras informaciones que se podrán solicitar para la comprobación de las operaciones realizadas.”

“Los Organismos y Entidades del Estado deben tener a disposición de los Órganos del control interno y externo correspondientes, la contabilidad al día y la documentación sustentatoria de las cuentas correspondientes a las operaciones efectuadas y registradas...”.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

“La institución ha establecido un Reglamento General de Selección para el Ingreso y Promoción en el Consejo Nacional de la Vivienda por Resolución N° 483 del 26/04/10 “Por la cual se adopta como Sistema de Selección para el Ingreso y Promoción en el CONAVI, para cargos de funcionarios y personal contratado, el Reglamento establecido por Resolución N° 50 de la Secretaría de la Función Pública”, mientras dure el proceso de definición de un Reglamento Interno Institucional.

Asimismo, a fin de mejorar los controles y mejorar los procesos se ha reestructurado la Dirección de Gestión y Desarrollo de las Personas por Resolución N° 652 de fecha 29/03/2011, estableciéndose los Departamentos de Desarrollo y Bienestar del Personal y el de Control y Legajos del Personal.

El Departamento de Desarrollo y Bienestar del Personal tiene entre sus funciones específicas la administración y el control de los procesos de Selección para el ingreso a la Institución.”

A partir del análisis de esta respuesta, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que, si bien a la fecha se completaron los documentos en los legajos, al momento de la verificación in situ no se hallaba la totalidad de los documentos exigidos, por lo que se expone la siguiente:

## CONCLUSION

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT):

1. No realizó una estricta verificación de los documentos exigidos para el ingreso del personal contratado y procedió a completar los legajos correspondientes solo después que la CGR realizara el requerimiento.
2. Al respecto, esta Auditoría señala que SENAVITAT no dio cumplimiento a las siguientes disposiciones de carácter legalmente obligatorias: la Ley N° 1626//00 “De la Función Pública”, capítulo II de la Carrera Administrativa, de la Incorporación de los Funcionarios Públicos, artículo 14, la Resoluciones CGR N° 653/08 “Que Aprueba la Guía Básica de documentos de Rendición de Cuentas que sustentan la Ejecución de los principales Rubros Presupuestarios de Gastos e Ingresos de los Organismos y Entidades del Estado”, la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, capítulo IV, “Del Examen de Cuentas”, artículo 65.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat deberán:

1. Arbitrar los medios necesarios para que en futuras contrataciones, antes de la firma del contrato, sea presentada la totalidad de la documentación legalmente requerida a los efectos de contar en el legajo del personal con la totalidad de los requisitos exigidos por las disposiciones legales vigentes.



2. Disponer, con urgencia y por todos los medios a su alcance, mejorar la calidad de la administración de la Entidad, para lo cual deberá disponer la intervención de la Auditoría Institucional para que, en cumplimiento de sus fines específicos, intervenga en todos los procesos administrativos del Ente a fin de optimizarlos, ajustarlos a las disposiciones legales y promover la condigna sanción de los funcionarios que se muestren remisos al cumplimiento de sus deberes.
3. Si ese fuera el caso, disponer la capacitación, o el cambio, del personal asignado a la Auditoría Institucional, en todos sus niveles, para que la misma se vuelva funcional al cometido que la Ley le asigna.

La CGR observará atentamente este proceso, por lo que deberá ser asidua y puntualmente informada de su marcha.

### II.2.c Personal contratado que no registraron su entrada y salida

En la verificación de la asistencia de personal contratado se constató la no marcación de la entrada y salida de los siguientes jornaleros.

1. Acosta, Jorge
2. Benítez, Alberto
3. Caballero, Raquel
4. Fernández, Enrique
5. Galeano, Miguel
6. Leiva Acosta, Luís Alberto
7. Ocampos Cristaldo, Menelio
8. Portillo, Myrian
9. Rivas, Nicolás
10. Zacarías González, Antonio

Se verificó también los contratos respectivos, en los que se observó que están establecidos los horarios de trabajo que deben cumplir, sin embargo, no se pudo evidenciar el cumplimiento de dichos contratos.

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 52 de fecha 29 de octubre de 2010 se solicitó:

- Registro de marcación de entradas y salidas de enero a diciembre de 2009 y de enero a junio de 2010, de los siguientes contratados en el Objeto del Gasto 144 "Jornales": Jorge Acosta, Alberto Benítez, Raquel Caballero, Enrique Fernández, Miguel Galeano, Luís Alberto Leiva Acosta, Menelio Ocampos Cristaldo, Myrian Portillo, Nicolás Rivas, Antonio Zacarías González.

En respuesta, por Memorándum MAUGE 52-10 de fecha 15 de noviembre del 2010, la Institución informó en los siguientes términos:

*"MARCACIONES DE ENTRADAS Y SALIDAS DE LOS FUNCIONARIOS. Remitimos Registro de marcaciones de los funcionarios:*

*"Rubro 144*

*Acosta, Jorge*

*Caballero, Raquel*

*Fernández, Enrique*

*Leiva Acosta, Luís Alberto*

*Portillo, Mirian"*



*"Igualmente aclaramos que las siguientes personas no registran marcaciones por estar afectadas al programa CEPRA-CONAVI, cuyos asentamientos se encuentran en el Distrito de San Pedro y cuya naturaleza del trabajo, condiciones y Distancia, hace imposible contar con el mencionado registro."*

**"Rubro 144**

*Benítez, Alberto  
Galeano, Miguel  
Ocampos C., Menelio  
Rivas, Nicolás  
Zacarías G., Antonio"*

Esta Auditoría no constató documentadamente la contraprestación del servicio de las personas mencionadas precedentemente. Sin embargo, la verificación realizada al pago de salarios en los meses setiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2009, evidenció el pago de un total de G. 16.941.683 (Guaraníes dieciséis millones novecientos cuarenta y un mil seiscientos ochenta y tres) a estos contratados, como se expone a continuación:

FUNCIONARIO	SETIEMBRE G.	OCTUBRE G.	NOVIEMBRE G.	DICIEMBRE G.	TOTALES G.
ALBERTO BENÍTEZ	466.666	1.400.000	1.400.000	1.400.000	4.666.666
MIGUEL GALEANO	0	0	1.400.000	0	1.400.000
MENELIO OCAMPO	793.333	1.400.000	1.400.000	0	3.593.333
NICOLÁS RIVAS	2.350.000	2.350.000	2.115.018	0	6.815.018
ANTONIO ZACARÍAS	466.666	0	0	0	466.666
<b>TOTAL GENERAL</b>					<b>16.941.683</b>

Considerando lo expuesto en el párrafo anterior, esta Auditoría señala la vigencia del Decreto N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado y el funcionamiento del sistema integrado de administración financiera – SIAF", que expresa:

*"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 periodo y los de egresos que justifiquen la obligación y el pago;"*

*"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".*

*Art. 102. Principales Procesos: Los principales procesos que deberán administrar las UAF's y SUAF's, a través de sus dependencias son: "(...) d) En materia de Contabilidad: Control previo (verificación y certificación de la documentación comprobatoria y justificativa del gasto),....archivo contable (custodia y control de la documentación del ingreso y del gasto)...". El subrayado es de la CGR.*

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:



Con respecto al personal contratado del proyecto CEPRA Alberto Benítez, Miguel Galeano, Menelio Ocampos, Nicolás Rivas Antonio Zacarías, informamos que los documentos sobre los trabajos realizados consistentes en Planillas de Control de Asistencia mensual con la certificación del Fiscal o Supervisor de Obras y de un representante de los pobladores de los Asentamientos, fueron solicitados por la Dirección de Gestión y Desarrollo de las personas a la Coordinación CEPRA y remitidos posteriormente. Se ha tomado nota de la falta del archivo de estos documentos en la Dirección como respaldo de los pagos realizados para corregir los procedimientos al respecto. Se adjunta copia de las planillas de asistencia.

Analizado el descargo presentado, esta Auditoría se ratifica en la observación señalada en este punto considerando que la respuesta de la Entidad confirma lo observado en este punto, por lo que se expone la siguiente:

## CONCLUSIÓN

Las autoridades de la SENAVITAT procedieron a:

1. Abonar el salario a personal contratado por un monto total de G. 16.941.683 (Guaraníes dieciséis millones novecientos cuarenta y un mil seiscientos ochenta y tres), en los meses de setiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2009, sin contar con documentos que avalen la efectiva contraprestación del servicio pagado.
2. No existe evidencia que demuestre que la Auditoría Interna haya realizado observaciones al respecto.

La Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Título IX, "De Las Responsabilidades", Capítulo Único, Artículo 82, "Responsabilidad de las Autoridades y Funcionarios", textualmente señala:

*"Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3º de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dicha materia".*

Igualmente, la citada Ley en su Título VI, "del Sistema de Control y Evaluación", Capítulo II, "del Control Interno", establece:

Artículo 60 – "Control interno": "El control interno está conformado por los instrumentos, mecanismos y técnicas de control, que serán establecidos en la reglamentación pertinente. El control interno comprende el control previo a cargo de los responsables de la Administración..."

Artículo 61 - "Auditorías Internas Institucionales": La Auditoría Interna Institucional constituye el órgano especializado de control que se establece en cada organismo y entidad del Estado para ejercer un control deliberado de los actos administrativos del

organismo respectivo, de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas. Dependerá de la autoridad principal del organismo o entidad. Su tarea principal consistirá en ejercer el control sobre las operaciones en ejecución; verificando las obligaciones y el pago de las mismas con el correspondiente cumplimiento de la entrega a satisfacción de bienes, obras, trabajos y servicios, en las condiciones, tiempo y calidad contratados". El subrayado es de la CGR.



## RECOMENDACIÓN

SENAVITAT deberá:

1. Justificar documentadamente el pago realizado a los personales contratados, Alberto Benítez Alberto, Miguel Galeano, Menelio Ocampos C., Nicolás Rivas y Antonio Zacarías, por un total G. 16.941.683 (Guaraníes dieciséis millones novecientos cuarenta y un mil seiscientos ochenta y tres), en concepto de jornales, considerando que esta Auditoría no visualizó evidencias de la contraprestación del servicio.
2. Justificar los motivos de este trato especial y discriminatorio a determinados personal contratado.

De estas medidas, y de su cumplimiento, deberá ser informada esta Contraloría General de la República.

### II.3 OBJETO DEL GASTO 145 – “HONORARIOS PROFESIONALES”

En el siguiente cuadro se presenta el total ejecutado en el Objeto del Gasto 145 “Honorarios Profesionales”, de los Programas: 1 – “Administración General”, 2 – “Programa de Acción” y 3 – “Inversión”, durante los ejercicios fiscales 2009 y primer semestre del 2010.

Ejercicio Fiscal 2009

Programa	Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Obligaciones Pendientes de Pagos G.	% de ejecución
1. Administración General	183.400.000	182.106.401	155.202.984	26.903.417	99%
2. Programa de Acción	115.500.000	85.698.611	80.283.333	5.415.278	74%
3. Inversión Ñanderogarà	245.000.000	144.864.764	115.571.670	29.413.094	59%
	189.345.000	92.459.163	83.869.998	8.589.165	49%
4. Inversión- MERCOSUR ROGA	144.633.348	0	0	0	0%
	211.066.493	37.634.734	34.585.909	3.048.825	18%
<b>TOTALES</b>	<b>1.088.944.841</b>	<b>542.763.673</b>	<b>469.513.894</b>	<b>73.369.779</b>	<b>50%</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria proveída por el SENAVITAT –ejercicio fiscal 2009.

Primer semestre del ejercicio fiscal 2010

PROGRAMA	Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Obligaciones Pendientes de Pagos G.	% de ejecución
1. Administración General	64.973.000	59.975.000	59.975.000	0	92%
2. Programa de Acción	323.900.000	143.574.993	115.124.993	28.450.000	44%
3. Inversión Ñanderogarà	329.400.000	124.916.667	86.100.000	38.816.667	38%
	315.200.000	34.170.000	2.200.000	31.970.000	11%
4. Inversión - MERCOSUR ROGA	532.030.887	74.860.000	71.860.000	3.000.000	14%
	1.296.165.000	0	0	0	0%
<b>TOTALES</b>	<b>2.861.668.887</b>	<b>437.496.660</b>	<b>335.259.993</b>	<b>102.236.667</b>	<b>15%</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria proveída por el SENAVITAT – primer semestre del ejercicio fiscal 2010.

La verificación in situ realizada por esta Auditoría en la Dirección de Gestión y Desarrollo de las Personas, evidenció las siguientes observaciones:



### II.3.a. Documentos no visualizados en los legajos de contratados en el Objeto del Gasto 145 "Honorarios Profesionales"

En la verificación de los legajos de los personales contratados, imputados al Objeto del Gasto 145 "Honorarios Profesionales", se constató que los mismos no presentaron todos los documentos exigidos en la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública" para su ingreso como funcionarios de la institución. En el siguiente cuadro se cita, a modo de ejemplo, los siguientes nombres:

Nombre	Documentos no visualizados en los legajos personales
Acosta Díaz, Norma Graciela	Antecedentes policial y penal
Cantuni Benítez, Marcos Rubén	título cédula de identidad; constancia de la Secretaría de la Función Pública de no ser funcionario público
Careaga Careaga, Ana Maria	certificado de antecedente Policial
Delvalle Regali, Eduardo Javier	Cédula de Identidad, título
Duarte Cáceres, Carlos A.	Contratos a partir de mayo del 2009 a la fecha
Galeano Bareiro, Silvano	Contratos firmados durante el año 2010
González Acosta, Mirta Rosa	Contratos firmados durante el año 2010
Llano Del Puerto, Mirian	Cédula de Identidad
Maciel, Edith Guillermina	contratos firmados durante el 2010
Melián, María Gloria	Cédula de Identidad
Mieres Ramos, Zoraida Ondina	Cédula de Identidad
Portillo Mareco, Mirian Celeste	Título de profesional
Prieto Granada, Violeta Luciana	Cédula de Identidad; Antecedentes Policial y Judicial
Ramírez, Edmundo	Título de profesional, Cédula de Identidad, antecedentes policiales y judiciales; contrato/s firmado/s entre el 30/06 al 30/08/09.
Urunaga Yaluff, Gladys Alida	Contrato entre el 01/01 al 28/02/10; antecedente judicial.

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 33 de fecha 7 de octubre de 2010, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 36 de fecha 15 de octubre de 2010, se solicito informar:

- Durante la verificación in situ en la Dirección de Gestión y Desarrollo de las Personas de los legajos de los personales contratados, se pudo constatar que no se encuentran archivados en las respectivas carpetas los documentos citados mas abajo. Informar el motivo. (Fue incluido el cuadro expuesto más arriba).

Por Memorándum MAUGE 33-11, de fecha 20 de octubre del 2010, se informó:

*"A la fecha ya obran en su legajo todas las documentaciones. Obs. Constancias de no ser Funcionario Público obra en carpeta entregada al equipo de Auditores de la CGR".*

*"ANA MARIA CAREAGA CAREAGA" los mismos se hallan en poder de Asesoría Jurídica;*

*"SILVANO GALEANO BAREIRO" fue contratado a partir del 01/07/09 hasta el 31/12/09, dejándose sin efecto el mismo según Resolución N° 1218 del 07/09/09, que obra en su legajo".*

*"MIRTA GONZALEZ" trabajó hasta el 15/01/10, por lo que se realizó un pago proporcional según contrato."*

*"EDITH G. MACIEL" tiene contratos firmados hasta el 31/12/09, la misma fue nombrada permanente a partir del 22/10/09 según Resolución N° 1525 del 22/10/09, dejando de percibir por el rubro de contratados."*



*"MARIA GLORIA MELIAN" la mencionada persona se desvinculó de la Institución, retirando sus documentos personales por lo cual no obran en su legajo personal.*

*"EDMUNDO RAMIREZ" contratos firmados hasta el 30/06/09 obran en su legajo personal, el mismo se desvinculó el 31/08/09, los demás documentos requeridos no obran puesto que solicitó su devolución al momento de su desvinculación."*

Asimismo, por Memorándum MDGDP 152 de fecha 13 de setiembre, la Institución Auditada informó:

*"Igualmente se informa que del mismo grupo, los mencionados más abajo, fueron contratados en el Rubro de Honorarios Profesionales para desempeñar funciones como Arquitectos, presentando en su información personal la experiencia comprobable de haber realizado trabajos inherentes a la carrera de Arquitectura, como ser Fiscalización, Diseño de Planos, Proyectos, etc., labor que continúan realizando en la Institución."*

*"Posteriormente en la verificación rutinaria de los documentos obrantes en cada legajo, se constató que los mismos no contaban con el título correspondiente, por lo que les fue reclamado dicho documento, recibiendo como respuesta que si bien tenían la carrera culminada, aún no tenían el Título por falta de presentación de la Tesis correspondiente, siendo este un requisito indispensable establecido en el Clasificador Presupuestario para el objeto de gasto 145 "HONORARIOS PROFESIONALES", seguidamente se sugirió a las autoridades que el personal que no cumple con lo establecido sea contratado en el Objeto del Gasto 144 "JORNALLES", ante la necesidad de continuar con los trabajos para los cuales fueron contratados."*

*"Listado de personas afectadas al caso mencionado:"*

*"Eduardo Javier Delvalle Regalí  
Hebe Magdalena López  
Mirian C. Portillo  
Oscar Mercado Grau  
Luís Alberto Leiva Acosta"*

*"Obs.: Hacemos constar que lo referente al Programa CEPRA (Maestros Constructores, Electricistas, Fiscales de obras, etc.); la selección de postulantes, documentaciones firma de contratos y control de asistencia, está exclusivamente a cargo de la Coordinación Administrativa U.O.P. CEPRA, (creada para el efecto)".*

Al respecto, se recuerda que, la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública", Capítulo II, "De la Carrera Administrativa", "De la Incorporación de los Funcionarios Público", artículo 14, establece:

*"Los interesados en ingresar a la función pública deberán reunir las siguientes condiciones:*

- a) tener nacionalidad paraguaya;*
- b) contar con dieciocho años de edad como mínimo y cuarenta y cinco años como máximo;*
- c) justificar el cumplimiento de las obligaciones personales previstas por la Constitución Nacional y las leyes;*
- d) poseer idoneidad y capacidad, necesarias para el ejercicio del cargo, comprobadas mediante el sistema de selección establecido para el efecto;*
- e) estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos;*
- f) presentar certificado de antecedentes judiciales y policiales; y,*
- g) no registrar antecedentes de mal desempeño de la función pública." El subrayado es de la CGR.*



Igualmente, la Resolución CGR N° 653/08 *"Que Aprueba la Guía Básica de documentos de Rendición de Cuentas que sustentan la Ejecución de los principales Rubros Presupuestarios de Gastos e Ingresos de los Organismos y Entidades del Estado"* en la que se establecen los formularios y la Guía de Revisión que detalla los rubros, la documentación y los informes, en su caso, que deben ser llenados y acompañados por los Organismos y Entidades del Estado en el acto de Rendición de Cuentas, conforme al artículo 65 de la Ley 1535 *"De Administración Financiera del Estado"*.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*"La Institución ha establecido un Reglamento General de Selección para el Ingreso y Promoción en el Consejo Nacional de la Vivienda, por Resolución N° 483 del 26/04/10 "Por la cual se adopta como Sistema de Selección para el Ingreso y Promoción en el CONAVI, para cargos de funcionarios y personal contratado, el Reglamento establecido por Resolución N° 50 de la Secretaría de la Función Pública", mientras dure el proceso de definición de un Reglamento Interno al respecto.*

*Como acción de mejoramiento, a fin de potenciar los controles y mejorar los procesos se ha reestructurado la Dirección de Gestión y Desarrollo de las Personas por Resolución N° 652 de fecha 29/03/2011, estableciéndose los Departamentos de Desarrollo y Bienestar del Personal y el de Control y Legajos del Personal.*

*El Departamento de Desarrollo y Bienestar del Personal tiene entre sus funciones específicas la administración y el control de los procesos de Selección para el ingreso a la Institución.*

*El Departamento de Control y Legajos del Personal ha sido establecido para dar un control y seguimiento permanente a las documentaciones del personal y mantener actualizadas las mismas. Se adjuntan Resoluciones y Manual de Organización y Funciones aprobado".*

Analizado el descargo presentado, esta Auditoria se ratifica en la observación señalada en este punto considerando que la respuesta de la Entidad confirma lo observado, por lo que se expone la siguiente:

## CONCLUSION

SENAVITAT no dio cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 1626/00 *"De la Función Pública"*, Capítulo II *"de la Carrera Administrativa"*, *"de la Incorporación de los Funcionarios Públicos"*, artículo 14, y a la Resolución CGR N° 653/08 *"Que Aprueba la Guía Básica de documentos de Rendición de Cuentas que sustentan la Ejecución de los principales Rubros Presupuestarios de Gastos e Ingresos de los Organismos y Entidades del Estado"*, para la conformación de los legajos de los personales contratados que ingresan a la institución.

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades de SENAVITAT deberán:

1. Arbitrar los medios necesarios para que, en futuras contrataciones y antes de la firma del contrato, sea presentada la totalidad de la documentación requerida a los efectos de contar en el legajo del personal con la documentación exigida en las disposiciones vigentes.



2. Disponer, por todos los medios a su alcance, mejorar la calidad de la administración de la Entidad, para lo cual deberá disponer la intervención de la Auditoría Institucional para que, en cumplimiento de sus fines específicos, intervenga en todos los procesos administrativos del Ente a fin de mejorar la calidad de los mismos, ajustarlos a las disposiciones legales y promueva la sanción de los funcionarios que se muestren remisos al cumplimiento de sus deberes. Recomendación repetitiva de puntos anteriores.
3. Si ese fuera el caso, disponer la capacitación, del personal asignado a la Auditoría Institucional, en todos sus niveles, para que la misma se vuelva funcional al cometido que la Ley le asigna.

La CGR observará atentamente este proceso, por lo que deberá ser asidua y puntualmente informada de su marcha.

### II.3.b Falta de informes de los profesionales contratados

El análisis de los legajos de egresos proveídos por la Institución y, específicamente, los imputados al Objeto del Gasto 145 – “*Honorarios Profesionales*”, para los meses de enero a diciembre del 2009, evidenció que los mismos no cuentan con el informe de los trabajos realizados pero, sin embargo, la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat procedió a abonar, en los meses mencionados, un total de G. 108.419.983 (Guananíes ciento ocho millones cuatrocientos diecinueve mil novecientos ochenta y tres). A continuación se expone la lista de contratados beneficiados.

Nombre del Profesional	Total enero a diciembre del 2009 G,
Elba Alvarenga	25.000.000
Ana Careaga	10.599.984
María Clarece Fernández P.	11.333.333
Luis Ganoso	10.653.333
Luis Leiva	12.500.000
Julia Martínez	5.800.000
Laura Imelda Ortiz B.	5.333.333
Violeta Prieto	20.700.000
Alexis E. Stankiewicz A.	6.500.000
<b>TOTALES</b>	<b>108.419.983</b>

Al respecto, a fin de evidenciar las actividades que realizaron los profesionales beneficiados con las sumas mencionadas en el cuadro, esta Auditoría solicitó por Memorándum CGR/CGE N° 52 de fecha 29 de octubre de 2010:

- Remitir informe de los trabajos realizados por los siguientes profesionales contratados durante los meses de enero, junio, agosto, diciembre de 2009 y de enero a junio de 2010. Se adjuntó el cuadro de arriba.

Por Memorándum de fecha 04 de noviembre del 2010, las autoridades de la Institución auditada informaron que:

1. *“Como en el procedimiento vigente anteriormente no estaba estipulada la presentación, a la Gerencia de RRHH, de los informes de trabajos realizados, no contamos con los mismos, no obstante se aclara que cada profesional reportaba a su Jefe, además, las funciones de los profesionales contratados ya se encontraban definidas en el contrato conforme al cargo asignado y de acuerdo a la descripción de sus funciones, respondiendo directamente a su jefe inmediato superior o al Encargado de Área, bajo cuya responsabilidad recae el cumplimiento de los trabajos asignados a sus subordinados.”*



*"Obs.: A partir del mes de Julio del 2010, por instrucciones de la Directora de Administración y Finanzas, la DGCP, solicita el informe de trabajos realizados como requisito indispensable para procesar la Planillas de salarios de todo el Personal Contratado en el Objeto del Gasto 145 Honorarios Profesionales, éstos informes, así como las facturas y la última Declaración Jurada de IVA, se adjuntan a las Planillas de Salarios y quedan archivados en el Dpto. de Registros Contables".*

*2. "Acerca de la necesidad de contratar personal en los rubros 144 "jornales" y 145 "Honorarios Profesionales", conforme lo manifestado en el Memo 152/10 del 13/09/10 de la Dirección de Gestión de Desarrollo de las Personas, cuya copia adjuntamos, ya habíamos dado respuesta a ésta solicitud; no obstante pasamos a transcribir lo informado en ésta oportunidad:"Acerca de la necesidad de contratación, se adjunta copias de la documentación de las solicitudes y la autorización correspondiente del Equipo Económico para la Contratación de personal en nuestros distintos proyectos ejecutados en el Marco de los Programas de Viviendas de la Coordinación de la Reforma Agraria (CEPRA) y el Programa CONAVI-FOCEM denominado Mercosur Roga, puesto que para la implementación de los mismos se necesitó tanto personal operativo en las obras como así también administrativo en las distintas áreas de la Institución".*

Al respecto, la Resolución CGR N° 653/08 "Que Aprueba la Guía Básica de documentos de Rendición de Cuentas que sustentan la Ejecución de los principales Rubros Presupuestarios de Gastos e Ingresos de los Organismos y Entidades del Estado" en el que se establecen los formularios y la Guía de Revisión que detalla los rubros, la documentación y los informes, en su caso, que deben ser llenados y acompañados por los Organismos y Entidades del Estado en el acto de Rendición de Cuentas, menciona taxativamente "informe de trabajo realizado", entre los documentos que deben ser anexados a los pagos imputados al Objeto del Gasto en cuestión, conforme al artículo 65 de la Ley 1535 "De Administración Financiera del Estado".

Además, el Decreto N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del sistema integrado de administración financiera – SIAF", establece:

"Artículo 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 periodo y los de egresos que justifiquen la obligación y el pago;" El subrayado es de la CGR.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*Teniendo en cuenta las observaciones realizadas por la CGR, por Memorando DAF 3/10 la Dirección de Administración y Finanzas dispuso que a partir del 02/07/10 la Gerencia de Recursos Humanos deberá adjuntar a las planillas de pago de salarios, jornales, honorarios profesionales, remuneración extraordinaria y gastos de representación lo establecido por la Resolución CGR 653/08, para iniciar los procesos de pago correspondientes.*

Analizado el descargo presentado, esta Auditoria se ratifica en la observación señalada considerando que la respuesta de la Entidad confirma lo observado en este punto, por lo que se expone la siguiente:



## CONCLUSION

Las autoridades de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat:

1. Procedieron a efectuar pagos en concepto de honorarios a profesionales por un monto de G. 108.419.983 (Guaraníes ciento ocho millones cuatrocientos diecinueve mil novecientos ochenta y tres) entre los meses de enero a diciembre del 2009, sin que exista evidencia documental que justifique los servicios prestados.
2. No dio cumplimiento a lo establecido en la Resolución CGR N° 653/08 "Que Aprueba la Guía Básica de documentos de Rendición de Cuentas que sustentan la Ejecución de los principales Rubros Presupuestarios de Gastos e Ingresos de los Organismos y Entidades del Estado" y en el Decreto N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del sistema integrado de administración financiera – SIAF", artículo 92. "Soportes Documentarios para el Examen de Cuentas."
3. No se evidenció observación alguna al respecto de la Auditoría Interna de la Entidad.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Ente auditado deberán:

1. Implementar medidas para que, en adelante, SENAVITAT posea documentos respaldatorios de los egresos realizados y brindar a los Entes de Control informaciones oportunas y confiables sobre las operaciones que realiza.
2. Nuevamente debe recomendarse: Disponer por todos los medios a su alcance, mejorar la calidad de la administración de la Entidad, para lo cual deberá disponer la intervención de la Auditoría Institucional para que, en cumplimiento de sus fines específicos, intervenga en todos los procesos administrativos del Ente a fin de mejorar la calidad de los mismos, ajustarlos a las disposiciones legales y promueva la sanción de los funcionarios que se muestren remisos al cumplimiento de sus deberes.

La CGR observará atentamente este proceso, por lo que deberá ser asidua y puntualmente informada de su marcha.

### II.3.c Personal contratado que no registró su entrada y salida

La verificación del registro informático de asistencias de personal contratado correspondiente a los ejercicios fiscales 2009 y primer semestre del 2010, evidenció la existencia de personas que no registraron su entrada a sus respectivos lugares de trabajo.

Al respecto se solicitó, por Memorándum CGR/DGE N° 52 de fecha 29 de octubre de 2010:

- Proveer registro de marcación de entradas y salidas de enero a diciembre de 2009 y de enero a junio de 2010 de los siguientes contratados:

#### Rubro 145

Norma Acosta, Julio César Costa Cristaldo, Eduardo Delvalle, Emilia Ramona Espínola, María Fernández, Insfrán, César, Heber López, Gustavo Martínez, Agustín Ortiz y Juan Ramoa.



Por Memorándum MAUGE 52-10 de fecha 15 de noviembre del 2010, la Institución informó en los siguientes términos:

"MARCACIONES DE ENTRADAS Y SALIDAS DE LOS FUNCIONARIOS. Remitimos registro de marcaciones de los funcionarios:

"Rubro 145"

*"Norma Acosta, Diana Delvalle, Emilia Ramona Espínola, María Clarice Fernández, César Insfran, Diana Delvalle, Emilia Ramona Espínola, María Clarice Fernández, César Insfran Heber López y Agustín Ortiz."*

*"Igualmente aclaramos que las siguientes personas no registran marcaciones por estar afectadas al programa CEPRA-CONAVI, cuyos asentamientos se encuentran en el Distrito de San Pedro y cuya naturaleza del trabajo, condiciones y Distancia, hace imposible contar con el mencionado registro."*

"Rubro 145"

*"Costa C., Julio C."  
Martínez, Gustavo  
Ramos, Juan"*

Esta Auditoría no pudo constatar la existencia de documentos que avalen la contraprestación de servicio de los señores Julio C. Costa C., Gustavo Martínez y Juan Ramos pero, a pesar de ello, los mencionados funcionarios recibieron mensualmente sus remuneraciones, según el ejemplo que se expone a continuación:

**RUBRO 145.10.001 – PROFESIONALES 2009**

FUNCIONARIO	AGOSTO G.	SETIEMBRE G.	OCTUBRE G.	NOVIEMBRE G.	DICIEMBRE G.	TOTALES G.
JULIO COSTA				2.350.000	2.350.000	4.700.000
GUSTAVO MARTÍNEZ	1.333.333	2.500.000	2.500.000			6.333.333
JUAN RAMOA				2.350.000	2.350.000	4.700.000
<b>TOTAL GENERAL</b>						<b>15.733.333</b>

En base a lo expuesto, esta Auditoría señala la vigencia del Decreto N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado y el funcionamiento del sistema integrado de administración financiera – SIAF", Artículo. 92, ya transcrito anteriormente.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*Con respecto al personal contratado del proyecto CEPRA Julio Costa, Gustavo Martínez y Juan Ramos, informamos que los documentos sobre los trabajos realizados consistentes en Planillas de Control de Asistencia mensual con la certificación del Fiscal o Supervisor de Obras y de un representante de los pobladores de los Asentamientos, fueron solicitados por la Dirección de Gestión y Desarrollo de las Personas a la Coordinación CEPRA. Se ha tomado nota de la falta del archivo de estos documentos como respaldo de los pagos realizados para corregir los procedimientos al respecto.*

Analizado el descargo presentado, esta Auditoría se ratifica en la observación señalada en este punto considerando que la respuesta de la Entidad confirma lo observado en este punto, por lo que se expone la siguiente:



## CONCLUSIÓN

Las autoridades de SENAVITAT procedieron a abonar en concepto de salarios, un total G. 15.733.333 (Guaraníes quince millones setecientos treinta y tres mil trescientos treinta y tres), según muestra de agosto a diciembre del 2009, sin contar con documentos que avalen la efectiva contraprestación de su servicio.

## RECOMENDACIÓN

A efectos de deslindar responsabilidades, SENAVITAT deberá:

1. Justificar documentadamente la asistencia de los señores Julio C. Costa C., Gustavo Martínez y Juan Ramos, a fin de transparentar la gestión del ente.
2. Arbitrar procedimientos administrativos apropiados para determinar las causas de estas deficiencias e identificar a los responsables de las mismas con miras a la aplicación de las sanciones correspondientes, si ese fuera el caso.

La CGR hará un atento seguimiento de este proceso, por lo que deberá ser asidua y puntualmente informada de su marcha.

### II.4. Personal contratado que realizan su marcación de entrada y salida en forma manual

En las fichas de marcación de asistencia se constató que algunos contratados procedieron a registrar manualmente, en las fechas detalladas más abajo, su entrada y salida y no mediante el reloj marcador. Para una mejor ilustración, se expone los siguientes cuadros:

#### Ejercicio Fiscal 2009

Funcionario	Fecha	Observación en la Ficha
Cesar Ovidio Insfran	De enero a diciembre de 2009	Se observa en el registro de marcación tipo de marcación "Manual"
Hebe M. López	14,21,26,28/10/09; 17 y 18/11/09; 2,4,9 y10/12/09	Se observa en el registro de marcación tipo de marcación "Manual"

#### Primer semestre del ejercicio fiscal 2010

Funcionario	Fecha	Observación en la Ficha
César Ovidio Insfran	De enero a 30 de junio 2010	Se observa en el registro de marcación tipo de marcación "Manual"

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 68 del 19 de noviembre de 2010, se solicito.

- Motivo por el cual se observa en el listado de los registro de marcación del reloj marcador, la leyenda en forma manual.

Por Memorándum de fecha 29 de noviembre de 2010, el Lic. César Valinotti, Coordinador Interino Unidad de Gestión y Desarrollo de las Personas, informó:



*"Las marcaciones que se visualizan "manual" corresponde a las que se realizan por el sistema de marcación en Red o sea por la computadora habilitada. Están exceptuadas aquellas agencias regionales que no cuentan con el mencionado sistema (Pedro J. Caballero, Concepción, Caaguazú) quienes envían sus marcaciones por medio de planillas y otros funcionarios que por su naturaleza del trabajo (fiscales de obras en zonas alejadas) presentan por el mismo mecanismo sus marcaciones que posteriormente son cargadas al sistema por el funcionario Carlos Figueredo de RRHH. OBS.: Acotamos que cuando alguno de los relojes biométricos sufre de un desperfecto, igualmente se habilita las computadoras de RRHH a todos los funcionarios para el registro correspondiente. A partir del 10/10/10 se retiraron los 2 relojes para la reparación correspondiente."*

La respuesta habilita a esta Auditoría a señalar que la información emitida por el reloj marcador no es confiable porque puede ser alterada en cualquier momento y que, en consecuencia, puede ser completada manualmente, a pesar de la inasistencia del personal o de su llegada tardía.

Las modificaciones que pudieran realizar un funcionario en la información que emite el reloj marcador dejan en evidencia la vulnerabilidad del sistema y la poca calidad de los controles que los superiores ejercen sobre el funcionamiento de la Entidad.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*"A partir del 19/01/2011, en consideración a las observaciones de la CGR, la Institución ha adquirido e implementado el uso de nuevos relojes biométricos de control de ingreso y egreso de funcionarios, con la modalidad de control a través de las huellas digitales de los mencionados. Se adjunta copia del informe del Departamento de Suministros.*

*Si bien el antiguo reloj marcador presentó innumerables fallas que no permitieron su utilización permanente y obligó a la utilización del sistema de marcación por medio de una computadora ubicada en la Dirección de Gestión y Desarrollo de las Personas, con el ingreso del número de cédula del funcionario, y al uso de planillas en las que se registraba manualmente el horario de entrada y salida, procedimiento también utilizado en las Agencias Regionales que no tienen acceso a la Base de Datos del Sistema Informático, cabe aclarar, que estos datos una vez ingresados al sistema no pueden ser modificados por los funcionarios o por personal de la Dirección de Gestión y Desarrollo de las Personas."*

Analizado el descargo presentado, esta Auditoría se ratifica en la observación señalada en este punto considerando que la respuesta de la Entidad confirma lo observado en este punto, por lo que se expone la siguiente:

## CONCLUSIÓN

Esta Auditoría concluye que:

1. El sistema de marcación utilizado por SENAVIDAT, a pesar de utilizar un reloj biométrico, no es confiable porque las autoridades superiores del Ente permiten que la información dada por ese medio pueda ser modificada en forma manual.
2. No se pudo encontrar evidencias que indiquen que la Auditoría Interna haya realizado observaciones al respecto.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



## RECOMENDACIÓN:

Las autoridades superiores de SENAVITAT deberán:

1. Instruir a la Dirección correspondiente para que implemente otro sistema para dejar constancia de la asistencia del funcionario, en caso que el reloj marcador no funcione.
2. Disponer, bajo apercibimiento, que la Auditoría Interna cumpla con los objetivos legales que determinaron su creación y funcionamiento.

De las medidas adoptadas, la CGR deberá ser prontamente informada



## CAPITULO III

### GRUPO 200 "SERVICIOS NO PERSONALES"

#### SUBGRUPO 230 "PASAJES Y VIÁTICOS"

#### Marco Legal

La Ley N° 3692/09 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009", artículo 28, expresa "Todos los pagos, que en concepto de pasajes y viáticos, se efectúen al personal de los organismos y entidades del Estado, para los traslados a nivel nacional e internacional, deberán ser obligados, calculados y pagados de conformidad al reglamento que deberá ser dictado por los respectivos Poderes del Estado, en concordancia con la Ley N° 2597/05 "QUE REGULA EL OTORGAMIENTO DE VIÁTICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA" y su modificatoria, Ley 2686/05 "QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 1º, 7º Y 9º Y AMPLIA LA LEY N° 2597/05 "QUE REGULA EL OTORGAMIENTO DE VIÁTICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, y el Clasificador Presupuestario vigente".

Del mismo modo, el Decreto N° 1381/09 que reglamenta la Ley N° 3692/09, define Pasajes y Viáticos como: "Asignaciones que se otorgan por la prestación de servicios en la función, cargo o labor fuera del lugar habitual de trabajo, conforme a las normas y reglamentos vigentes. Incluye el pago de pasajes a los agentes y/o empresas prestadoras del servicio. Los gastos fondo fijo o caja chica serán imputados en los respectivos Objetos del Gasto".

A continuación se expone el monto total ejecutado en el Sub Grupo 230 "Pasajes y Viáticos", durante el ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010, respectivamente, para los Programas: 1.- Programas de Administración, 2.- Programas de Acción, 3.- Programas de Inversión:

#### Ejercicio fiscal 2009

Programa	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Obligaciones pendientes de pago G.	Porcentaje de ejecución %
Administración General	76.000.000	75.229.631	72.872.134	2.357.497	98,99
Programas de Acción	302.580.639	296.905.123	281.757.852	15.147.271	98,12
Programas de Inversión (Ñande Rogará)	258.300.000	66.108.715	46.188.368	19.920.347	25,59
	200.000.000	104.259.063	98.040.407	6.218.656	52,13
Programas de Inversión (MERCOSUR Roga)	21.080.350	1.651.428	1.651.428	0	7,83
<b>Totales</b>	<b>857.960.989</b>	<b>544.153.960</b>	<b>500.510.189</b>	<b>43.643.771</b>	<b>63,42</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria ejercicio fiscal 2009.



Primer semestre del ejercicio fiscal 2010

Programa	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Obligaciones pendientes de pago G.	Porcentaje de ejecución %
Administración General	320.219.303	154.744.883	122.673.560	32.071.323	48,32
Programas de Acción	20.000.000	7.342.436	7.342.436	0	36,71
	182.496.660	31.916.359	25.549.379	6.366.980	17,49
Programas de Inversión (Ñande Rogará)	272.634.000	93.779.494	46.323.741	47.455.753	34,40
	100.000.000	3.901.473	3.359.602	541.871	3,90
Programas de Inversión (Mercosur Roga)	72.106.100	10.059.172	9.815.330	243.842	13,95
<b>Totales</b>	<b>967.456.063</b>	<b>301.743.817</b>	<b>215.064.048</b>	<b>86.679.769</b>	<b>31,19</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria ejercicio fiscal 2010.

De la verificación practicada por esta Auditoría, resultaron las siguientes observaciones que se detallan a continuación:

**III.1 Falta de resolución de autorización de comisionamiento**

La verificación, según muestra seleccionada, del Objeto del Gasto 232 "Viáticos y Movilidad", evidenció la existencia de resoluciones que autorizan a funcionarios recibir pagos en concepto de viáticos y movilidad, pero no se visualizaron resoluciones que autoricen el comisionamiento.

Al respecto, esta Auditoría, por Memorándum CGR/DGE N° 103 del 25 de abril de 2011, se solicitó:

- Copia de las Resoluciones de autorizaciones de comisionamiento de los funcionarios que recibieron pagos conforme a las Órdenes de pagos y Resoluciones de Pagos citados a continuación:

Autorización de Pago N°	Fecha de viaje	Resolución de pago	
		N°	Fecha
8.689	25/03/2009	478	20/04/2009
8.777	01/04/2009	430	08/04/2009
8.718	04/03/2009	475	20/04/2009
8.846	16/04/2009	538	04/05/2009
8.840	16/04/2009	538	04/05/2009
8.881	23/04/2009	552	11/05/2009
8.853	04/03/2009	561	11/05/2009

En contestación, por Memorándum MAUGE 103 DEL 27 de abril del 2011, señala:

*"Se remite 6 (Seis) Copia de las Resoluciones de autorización de Comisionamiento de los funcionarios que recibieron pagos conforme a las Ordenes de Pago y Resoluciones de Pagos citado en el Memorándum CGR/DGE N° 103/11".*

Esta Auditoría verificó las copias de las Resoluciones remitidas y se constató que corresponden a autorizaciones de pagos y no de autorizaciones de comisionamiento.



Asimismo, el equipo Auditor observó las Resoluciones de autorizaciones de pagos de viáticos se constató que solo autorizan los pagos y no mencionan la Resolución por la cual fue autorizado el comisionamiento de los funcionarios afectados. A modo de ejemplo, se expone el siguiente cuadro:

Autorización de Pago N°	Fecha de viaje según Resolución de pago	Fecha de Resolución que autoriza el pago	Monto de viáticos otorgado G.
8.689	25/03/2009	20/04/09	51.607
8.777	01/04/2009	08/04/09	412.857
8.718	04/03/2009	20/04/09	412.857
8.846	16/04/2009	04/05/09	412.857
8.840	16/04/2009	04/05/09	335.446
8.881	23/04/2009	11/05/09	412.857
8.853	04/03/2009	11/05/09	412.857

Fuente: Resoluciones de autorizaciones de pago del ejercicio fiscal 2009.

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 32 del 7 de octubre de 2010, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 36 de fecha 15 de octubre de 2010 y finalmente, por Nota CGR N° 6215 de fecha 28 de octubre de 2010, esta Auditoría solicitó a la entidad auditada, cuanto sigue:

- Motivo por el cual las Resoluciones emitidas para la asignación de viáticos a funcionarios comisionados al interior del país, tienen fecha posterior a las fechas de realización de los viajes. Como ejemplo, se citan a continuación:

Autorización de Pago N°	Fecha de viaje	Fecha de Resolución
8.689	25/03/09	20/04/09
8.777	01/04/09	08/04/09
8.718	04/03/09	20/04/09
8.846	16/04/09	04/05/09
8.840	16/04/09	04/05/09
8.881	23/04/09	11/05/09
8.853	04/03/09	11/05/09

En contestación, por Memorándum MAUGE 32-10 del 22 de octubre de 2010, que adjunta el Memorándum MGECO 00085-10 de la Dirección General de Administración y Finanzas, se informó:

*"...en el Ejercicio fiscal 2009 se hallaba vigente la Resolución N° 394 de 31/03/2009 "Por el cual reglamenta el otorgamiento de viáticos y movilidad a Funcionarios y Contratados del Consejo Nacional de la Vivienda", como el Manual de procedimiento O-GEFI 01/09 donde se prevén los procedimientos desde el comisionamiento hasta el pago al Funcionario afectado.*

*Así mismo, la institución ha procedido a la incorporación efectiva y conexión en línea en el SIAF (Sistema Integrado de Administración Financiera).*

*Del mismo modo desde el ejercicio fiscal 2009, se implementó el modulo interno institucional de "Modulo de Gestión de Viático" en el cual se establecen los procedimientos y que sin embargo el uso de esta herramienta se halla en pleno proceso de implantación; donde como todo nuevo proceso administrativo y con el agravante por tratarse de procesos digitalizados, se han tropezados con algunos inconvenientes en el uso apropiado".*



*En conclusión, por lo expuesto tales, la incorporación al SIAF (subsistema SICO) y el nuevo modulo de viáticos los procedimientos se llegaron a las situaciones observadas, aun cuando se han desarrollado las herramientas necesarias en el procedimiento de viáticos.*

*Sin embargo a la fecha, y juntamente los sectores afectados (administrador y usuarios) en el proceso de implantación, se hallan abocados a realizar las correcciones necesarias en subsanar las mismas, tales como la capacitación y una elaboración planificada de programa de trabajos a los sectores que desarrollan las labores de campo, a fin de coordinar, y utilizar los recursos asignados, que son escasos, a pesar que el territorio acción del Senavitat (Ex Conavi) abarca todo el país".*

*A pesar de esta exposición, se evidencia que la SENAVITAT no dio cumplimiento a lo establecido en la ley 2597/05 "Que regula el otorgamiento de Viáticos en la Administración Pública" que, en su artículo 5, señala, "La autoridad o el funcionario facultado para autorizar las comisiones de servicios debe establecer expresamente y por escrito, en cada caso, los objetivos, condiciones y tiempo de duración de la comisión y el monto del viático estimado en función a una tabla de valores preestablecida. Todas las entidades quedan obligadas a llevar un registro debidamente autorizado por la Contraloría General de la República de todos los viáticos otorgados en forma anticipada o reembolsada y liquidada. Los mismos quedan obligados a reglamentar el método de tales concesiones y el monto de los viáticos asignados".*

*De igual manera, se señala lo establecido en la Resolución CGR N° 653 del 17 de julio de 2008 "Por la cual se aprueba la guía básica de documentos de rendición de cuentas que sustentan la ejecución de los principales rubros presupuestarios de gastos e ingresos de los organismos y entidades del Estado, sujetos al control de la Contraloría General de la República" en lo que se refiere al Objeto del Gasto 232 – "Viáticos y Movilidad" que exige, como uno de los comprobantes de respaldo, la Resolución de autorización del pago de viáticos.*

*Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:*

*"...no se visualizó las correspondientes Resoluciones que autoricen el comisionamiento por el cual recibirán ese pago..."*

*No se han visualizado las "Resoluciones" que autorizan la comisión de servicio por cuanto que las autorizaciones se encuentran plasmadas en el formulario denominado "**Solicitud de Viático y Detalle de Aprobaciones**", con la firma del Director General de Administración y Finanzas, en quien la máxima autoridad de la institución ha delegado la función de "Ordenador de Gastos".*

*...el equipo auditor observó en que las Resoluciones de autorización de pago de viáticos sólo se autorizan los pagos sin mencionar la Resolución por la que fue autorizado el comisionamiento de los funcionarios beneficiarios de esos viáticos...*

*Por las razones expuestas en el descargo precedente, en las Resoluciones que autorizan los pagos de viáticos no se consignan los números de las Resoluciones que autorizan las comisiones de servicio, es decir, si no es un viaje al exterior del país no existe ninguna Resolución que autoriza la comisión de servicio.*

*Motivo por el cual las Resoluciones emitidas para la asignación de viáticos a funcionarios comisionados al interior del país tienen fecha posterior a las fechas de realización de los viajes...*



*En este punto se denota un error de conceptualización al denominarse a las Resoluciones que autorizan el pago de viáticos por las comisiones de servicio previamente ya autorizadas en la "Solicitud de Viático y Detalle de Aprobaciones"-con la firma del Director General de Administración y Finanzas, en quien la máxima autoridad de la institución ha delegado la función de "Ordenador de Gastos"-como Resoluciones de "Asignación de Viáticos". Es por ello que las Resoluciones que autorizan el pago de viáticos-en ocasiones-tienen una fecha posterior a la fecha de la realización de la comisión de viáticos.*

*...SENAVITAT no dio cumplimiento a lo establecido en la ley 2597/05 "Que regula el otorgamiento de Viáticos en la Administración Pública" que, en su artículo 5, señala, "La autoridad o el funcionario facultado para autorizar las comisiones de servicios debe establecer expresamente y por escrito, en cada caso, los objetivos, condiciones y tiempo de duración de la comisión y el monto del viático estimado en función a una tabla de valores preestablecida. Todas las entidades quedan obligadas a llevar un registro debidamente autorizado por la Contraloría General de la República de todos los viáticos otorgados en forma anticipada o reembolsada y liquidada. Los mismos quedan obligados a reglamentar el método de tales concesiones y el monto de los viáticos asignados.*

*"La única razón posible por la cual el equipo de auditores pudo haber afirmado que la SENAVITAT no dio cumplimiento a las disposiciones legales señaladas en el Art. 5º es que no tuvo acceso al formulario denominado "Solicitud de Viático y Detalle de Aprobaciones", cuya utilización ha sido aprobada por Resolución de la máxima autoridad de la Institución, pues en este formulario se plasman todos aquellos requisitos exigidos en el instrumento legal referido precedentemente."*

Analizado el descargo, esta Auditoría se ratifica en su observación, por cuanto que la Resolución CGR N° 653/08 "Por la cual se aprueba la guía básica de documentos de rendición de cuentas que sustentan la ejecución de los principales rubros presupuestarios de gastos e ingresos de los Organismos y Entidades del Estado, sujetos al control de la Contraloría General de la República", establece que para los Objeto del Gasto 231 y 232, son requisitos tanto la Resolución que dispone la realización del trabajo o designación para la comisión, como la Resolución de autorización de pago de viáticos.

## CONCLUSIÓN

La Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat procedió al pago de sumas de dinero en concepto de Viáticos y Movilidad sin contar con la copia del documento requerido por la Resolución CGR N° 653/08 y en el artículo 5 de la Ley 2597/05.

Asimismo, la Auditoría Institucional de la SENAVITAT no ha implementado apropiadamente los mecanismos y técnicas de control para evitar este tipo de situaciones.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del ente deberán:

1. Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto se vuelvan a repetir e investigar las causas y sancionar a los responsables, si el caso así lo amerita, del incumplimiento de las disposiciones tan claramente contenidas en la Ley y mencionadas en este punto. La CGR estará especialmente atenta al cumplimiento de este punto.



2. Advertir a la Auditoría Interna de la Institución su obligación de implementar procedimientos de control más efectivos, tendientes a demostrar el manejo transparente de los recursos públicos y generar los mecanismos para que resulte evidente que las comisiones de servicio al interior del país fueron efectivamente autorizadas con anticipación a la realización del viaje.
3. Proceder, en forma urgente, a ajustar sus procedimientos a las respectivas reglamentaciones del sector público en esa materia para el pago de viáticos. La CGR estará también especialmente atenta al cumplimiento de este punto.
4. Exigir a los funcionarios encargados de esta área una mayor rigurosidad y aplicación en la tarea que desempeñan y, si acaso ese fuera el caso, impartirles cursos de capacitación para promover un mejor cuidado de los bienes públicos que administran. Esta debe ser considerada como tarea de realización prioritaria por las autoridades superiores de la Institución.

De lo actuado en este sentido, deberá ser informada con urgencia a la Contraloría General de la República.

### III.2 Rendición de Viáticos y Gastos no contemplados en el Clasificador Presupuestario

A efectos de comprobar la correcta Rendición de Cuentas de los Viáticos otorgados a los funcionarios de la SENAVITAT comisionados en el exterior conforme a la Ley vigente, esta Auditoría solicitó la Rendición de Cuentas de los viáticos otorgados para traslados al exterior, durante el ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010.

La verificación y análisis de estos documentos evidenció que el Arquitecto Gerardo Rolón Pose, Ministro Secretario Ejecutivo de la SENAVITAT, rindió gastos por conceptos no contemplados en el Decreto N° 1381/09 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 3692/2009 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009", por un monto total de G. 2.189.770 (Guaraníes dos millones ciento ochenta y nueve mil setecientos setenta), conforme al siguiente detalle:

RESOLUCIÓN N°	VIAJE A	MONTO DEL VIATICO	FECHA	AUTORIZACION DE PAGO	LOCAL	ARTICULO	MONTO EN U\$S	COTIZACIÓN	TOTAL G.
1627/09	MARYLAND-NUEVA YORK	16.533.720	17/11/2009	71505724	MACYS	ESTEE LAUDER	92,00		
			16/11/2009	34477	CHAMPS	NK X BLK MILE HIGH CLUB	41,84		
					JCPENNEY	LEVI BASIC JEAN	35,55		
					TJ. MAXX	BOYS FASHION, LADIES HOSIERY, MENS FURNISHING	111,18		
			16/11/2009	136	FYE	KILL EM ALL, ISSUES	34,74		
			15/11/2009	756-253-047	TARGET	PK BIKINI, ENTERTAINMENT-ELECTRONICS, HEALTH -BEAUTY COSMETICS	31,98		
					BRITT SHOP	ADORNOS BOLITA MATE BURILADO	64,65		
					BRITT SHOP PERU	BOLSA DE YUTE BAMBU LOGO	24,65		
			17/11/2009		TARGET	ACCESSORIES-LITTLEST PET, CLOTHING - HANES BIKINI	13,98		
						Sub total	450,57	4860	2.189.770,20
						<b>Total</b>			<b>2.189.770,20</b>

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, numeral 04 – 03 Pasajes, Viáticos y Gastos de Traslado, artículo 44 - Procedimientos; b) Viáticos, señala:



*"Los viáticos y movilidad estarán destinados a la atención de los siguientes gastos generales conforme a los conceptos de gastos del Objeto del Gasto 232, del Clasificador Presupuestario:*

- "b.1) Gastos de hospedaje o estancia,*
- b.2) Gastos de alimentación,*
- b.3 Gastos de pasajes o movilidad en el lugar de destino, pasaje urbanos e interurbanos en la zona o lugar de comisión;..."*

Al respecto, esta Auditoría solicitó por Memorándum CGR/DGE N° 57 del 12 de noviembre de 2010, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 71 del 22 de noviembre del 2010, informar motivo por el cual la institución recibió como Rendición de Cuentas de Viáticos otorgados al Arquitecto Gerardo Eugenio Rolón Pose, gastos que no se encuentran contemplados en el Decreto N° 1381/09.

Por Memorándum MAUGE 57 -10 del 29 de noviembre de 2010 que adjuntó la Nota de fecha 26 de noviembre de 2010, del Arquitecto Gerardo Rolón Pose, Ministro Secretario Ejecutivo, se señaló:

*"... En efecto, el Equipo Auditor en cumplimiento de las disposiciones legales contempladas en la Ley N° 2597/05 "QUE REGULA EL OTORGAMIENTO DE VIÁTICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, MODIFICADA PARCIALMENTE POR LA LEY N° 2686/05", y las normativas previstas por la Resolución C.G.R. N° 418/05 "POR EL CUAL SE APRUEBA EL FORMULARIO DE RENDICIÓN DE CUENTAS DE VIATICOS (...)", se refiere en forma puntual solicitando un informe, en el sentido de manifestar el motivo por el cual la Institución recibe como Rendición de Cuenta por Viáticos otorgados, gastos que no se encuentran contemplados en el Decreto N° 1381/09, según detalle y presenta un Cuadro donde se hallan consignados los gastos objeto de cuestionamientos.*

*Dando contestación al requerimiento, corresponde someter a vuestro conocimiento y consideración lo siguiente:*

*Por Nota SNVH/NGPRO670-10, dirigida al Señor Contralor, en fecha 08 de octubre de 2010, se había hecho referencia al equivoco absolutamente involuntario cometido en el momento de la elaboración del formulario "RENDICIÓN DE CUENTAS DE VIATICOS POR BENEFICIARIO", y hacía mención al Viático de Guaraníes Cinco Millones (G. 5.000.000), otorgando para financiar los gastos de un viaje de Comisión de Servicio en la Ciudad de Lisboa Portugal, realizando entre los días 28/XI/09 y 02/XII/09, y se solicitaba la aceptación de un nuevo formulario elaborado acorde a las normas administrativas, en reemplazo del que obrara en los archivos de la C.G.R., y que contenía los desaciertos evidenciados.*

*Asimismo, en fecha 25 de noviembre de cte., se ha remitido a la Dirección de Administración y Finanzas de la Institución, una nueva rendición de cuentas de los viajes realizados a las Ciudades de Montego Bay (Jamaica) y Maryland (Distrito de Nueva York), rectificando el presentado en su oportunidad, y se resaltaba una vez mas la involuntariedad del equivoco cometido, como asimismo que el hecho fue constatado recién a partir de requerimientos planteados por la C.G.R. sobre el particular". El subrayado es de la CGR.*

*En atención a todo lo expuesto, me remito al punto crítico de la cuestión, manifestando que la elaboración del Formulario de "RENDICIÓN DE CUENTAS DE VIATICOS POR BENEFICIARIO", no lo he realizado en forma personal, sino que dicha tarea la había derivado a funcionarios a mi cargo, con el entendimiento de que los mismos poseían la*



*capacidad suficiente para su confección, entregándoles los comprobantes de todos los gastos en que había incurrido durante los eventos desarrollados en los países mencionados, y es evidente que la falta de práctica administrativa en este tipo de diligencias hizo que los mismos equivocaran los registros e incluyeran en el casillero Descripción, los artículos que los había adquirido para uso personal; la confianza que me une al grupo de colaboradores con que cuento, hizo que no realizara una revisión acabada de lo elaborado, limitándose a suscribir el documento para su remisión. Subrayo una vez más que el desliz tiene su origen en un mal razonamiento deductivo sobre las documentaciones que deben formar parte de un informe oficial y de lo cual debe darse cuenta ante los organismos estatales de control, son equivocaciones que comete quien no tiene nada que ocultar, quien se maneja con total transparencia y manifiesta absoluta claridad de las actuaciones que cumple en función al cargo desempeñado.*

*Finalmente, agrego que he tomado la iniciativa, sin haber recibido intimación alguna para ello, de proceder a realizar las devoluciones respectivas de los montos utilizados en los conceptos objeto de observación, adjuntando las boletas de depósitos correspondientes.*

Si bien, el titular de SENAVITAT, posteriormente a la observación realizada por la CGR, procedió a la devolución del importe reclamado a casi un año después de su utilización, lo manifestado por su ejecutivo evidenció que la entidad no realizó el control y seguimiento, en forma adecuada, de la rendición de viáticos, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones legales aplicables al uso de los mismos.

No consta antecedente de la intervención de la Auditoría Interna en las operaciones administrativas de la Entidad en las diferentes etapas de la concesión y uso de los viáticos.

Al respecto, esta Auditoría señala el artículo 9 de la Ley N° 2597/05, que dice: “Los funcionarios facultados a administrar los viáticos y los que los utilizan son personalmente responsables de la correcta utilización de los recursos y de la violación de las normas o procedimientos. Estas son consideradas faltas graves a los efectos de la ley de la función pública”. El resaltado es de la CGR por cuanto que, en este caso, constituyen la misma persona, que es justamente el Ministro Secretario Ejecutivo de SENAVITAT.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

*“Al respecto se manifiesta que al realizarse la rendición de cuenta del Arq. Gerardo Rolón Pose se cometió un error administrativo involuntario que posteriormente fue subsanado y a partir de las observaciones de la CGR, se dispuso el estricto cumplimiento de lo contemplado en el Decreto N° 1381/09, por el cual se reglamenta la Ley N° 3692/09.”*

Conforme al análisis del descargo presentado por la entidad auditada, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la respuesta recibida confirma la observación señalada.

## CONCLUSIÓN

1. La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat admitió, en calidad de Rendición de Cuentas de Viáticos, por viajes al exterior del arquitecto Gerardo Rolón Pose, Ministro Secretario Ejecutivo de la SENAVITAT, comprobantes de gastos que no están contemplados del Decreto N° 1381/09 “Por el cual se reglamenta la Ley N° 3692/2009 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009”, por un monto de G. 2.189.770 (Guaraníes dos millones ciento ochenta y nueve mil setecientos setenta), quien, a un año de su utilización y con posterioridad a la observación de la CGR, procedió a su devolución.



2. Se evidenció que la entidad no realizó el control y seguimiento adecuado para el cumplimiento a las disposiciones legales aplicables a la concesión y rendición de viáticos.
3. Nuevamente, se evidenció la ausencia de la Auditoría Interna que, de esta forma, confirma su absoluta inocuidad en el incumplimiento de su misión legal específica.

### RECOMENDACIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, deberá:

1. Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto se vuelvan a repetir, más aún, tratándose de funcionarios superiores que deberían ser ejemplo dentro de la Institución del uso correcto y medurado de los bienes públicos.
2. Implementar procedimientos de control más efectivos, a efectos de demostrar el manejo transparente de los recursos de la Institución y proporcionar adiestramiento a funcionarios que prestan servicios en las áreas correspondientes de la entidad, para que estos desarrollen su labor conforme a las normas legales vigentes, que parecen desconocer.

La Contraloría General de la República deberá ser informada de las medidas tomadas por la Institución para impedir la repetición de este tipo de situaciones.

### III.3 Gasto ejecutado no previsto en el Presupuesto de la SENAVITAT para el ejercicio fiscal 2009

El análisis de los documentos de respaldo del Objeto del Gasto 232 "Viáticos y Movilidad", en el periodo de enero a julio del 2009 seleccionado como muestra, constató que la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat procedió a abonar remuneraciones al personal policial encargado de la seguridad del local de la Institución, imputando indebidamente la erogación al Objeto del Gasto 232 "Viáticos y Movilidad" por un monto de G. 8.035.263 (Guaraníes ocho millones treinta y cinco mil doscientos sesenta y tres), suma que – en caso que legalmente correspondiese este pago al personal policial – debió ser imputada al Objeto del Gasto 137 "Gratificaciones por servicios especiales", rubro no previsto en el presupuesto vigente de la SENAVITAT para el ejercicio fiscal 2009.

A continuación se detallan esos pagos:

OFICIAL	MESES	IMPORTE G. (Percibido de enero a Julio de 2009)	RUBRO IMPUTADO	RUBRO AL QUE CORRESPONDE IMPUTARSE Y QUE NO ESTA PRESUPUESTADO
Cristhian Aldana	Mes de Enero-09	500.000	232 "Viáticos y Movilidad"	137 "Gratificaciones por servicios especiales"
	Mes de Febrero-09	550.000		
	Mes de Marzo-09	500.000		
	Mes de Abril-09	500.000		
	Mes de Mayo-09	500.000		
	Mes de Junio-09	500.000		
	Mes de Julio-09	722.498		
Lorenzo Díaz	Mes de Enero-09	500.000		
	Mes de Febrero-09	550.000		
	Mes de Marzo-09	500.000		
	Mes de Abril-09	500.000		
	Mes de Mayo-09	500.000		
	Mes de Junio-09	500.000		
	Mes de Julio-09	722.498		
Mariano González	Mes de Julio-09	490.267		
<b>Totales</b>		<b>8.035.263</b>		



La ley 2597/05 "Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública", artículo 1, señala: *"Llámesse viático al monto de dinero que se concede a los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de elección popular, tanto de la Administración Central como de las Entidades Autárquicas y Descentralizadas del Estado, para atender los gastos personales que les ocasione el desempeño de una comisión oficial de servicios en lugares alejados de su asiento ordinario de trabajo".* El subrayado es de la CGR.

Es importante además señalar lo que expresa el Decreto N° 7264 del 17 de marzo de 2006, "Por el cual se reglamenta la Ley N° 2597 del 20 de junio de 2005, "Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública", modificada y ampliada por Ley N° 2686 del 13 de septiembre de 2005", Artículo 4º, "Se asignarán los viáticos y pasajes al personal público y personas particulares, por el desplazamiento en lugares distantes fuera de su asiento ordinario de trabajo, domicilio o residencia, que estarán constituidos de acuerdo a lo siguiente: a) *El personal público, pasado los cincuenta kilómetros (50 Km.) de su asiento ordinario de trabajo que será el domicilio laboral o sede principal de la institución, desde o hacia la ciudad de Asunción y/o entre ciudades o lugares del interior del país. ...*"

Esta Auditoría, solicitó por Memorándum CGR/DGE N° 54 del 2 de noviembre de 2010, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 58 del 12 de noviembre de 2010, a la entidad auditada:

- Justificar motivo por el cual se imputó en el Objeto del Gasto 232 "Viático y Movilidad", el pago al personal policial encargado de la seguridad del local de la Institución, de enero a julio del 2009.

En contestación, por Memorándum MAUGE 54-10 del 24 de noviembre de 2010, que adjuntó el Memorándum M GECO 00095-10 del 19 de noviembre de 2010 de la Dirección Administrativa, se remitió el siguiente informe:

*"Corresponden pago gastos de alimentación por los servicios realizados por Funcionarios comisionados de la Agrupación de Seguridad de la Policía Nacional y que vienen prestando servicios a la institución de alrededor de 6 años, de los siguientes":*

*-"Suboficial Inspector de OS. Lorenzo Díaz N. y el Suboficial Segundo de OS. Cristian Aldana respectivamente, e incorporándose en el mes de Julio del mismo año al Oficial Inspector de OS. Mariano González P.*

*Los citados Funcionarios desempeñan tareas de servicios de seguridad alternando con los funcionarios del Dpto. de Seguridad, juntamente con los servicios contratados de empresas de seguridad privada mediante sendos llamados de contratación".* El subrayado es de la CGR.

*"El servicio se realiza en la sede central de institución las 24 horas, de los 07 días de la semana, y atendiendo al escaso personal de seguridad de la institución, se procede a contratar las prestaciones de la empresa privada y juntamente con los Funcionarios comisionados realizan dicha cobertura, y la jornada de los mismos se extienden a 12 horas y algunas hasta inclusive las 24 horas continuas, en especial los fines de semanas y feriados.*

*Así mismo, ante los hechos acaecidos y la ola de inseguridad reinante en el país, los mismos, además de colaborar con el Dpto. de Seguridad en las tareas específicas de este, estos Funcionarios cumplen alternadamente el de custodio del Sr. Presidente de la institución, quien acompañan a toda hora y todo lugar sin restricción de horario en todas las actividades realizadas fuera de la institución ya sea en la capital, área metropolitana e interior del país".*



Al respecto, el Clasificador Presupuestario de Ingresos, Gastos y Financiamiento vigente para el ejercicio fiscal 2009 expresa claramente que, el Objeto del Gasto 137 "Gratificaciones por Servicios Especiales", inciso c), "Incluye las asignaciones complementarias en concepto de gratificaciones del personal de las fuerzas militares, policiales o de seguridad en comisión de servicios en bancos y entidades públicas. Las mismas serán asignadas de acuerdo a las disponibilidades de créditos presupuestarios, la reglamentación de la presente Ley y la reglamentación institucional. Incluye el pago de aguinaldo de la doceava parte de la remuneración devengada". El subrayado es de la CGR.

Igualmente, el Decreto 1381, por el cual se reglamenta la Ley N° 3692/09 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009", en el Objeto del Gasto 232 "Viáticos y Movilidad", señala: *"Asignaciones de monto de dinero que se concede a los funcionarios y empleados públicos, incluidos los de elección popular, de los Organismos y Entidades del Estado, incluyendo a las personas contratadas con o sin relación de dependencia, comisionados o trasladados, al personal de las fuerzas públicas, al personal con funciones policiales y especiales de seguridad en comisión de servicios o de seguridad en bancos oficiales y entidades públicas, para atender los gastos personales que les ocasione el desempeño de una comisión oficial de servicios en lugares alejados de su asiento ordinario de trabajo, de acuerdo a lo establecido en la reglamentación de la Ley Anual de Presupuesto. Incluye a las personas que sin ser funcionarios públicos formen parte de las comisiones oficiales por la necesidad de contar con su concurso para el correcto cumplimiento de la comisión; y a las víctimas y testigos, para los juicios orales"*. Igualmente, la Ley 3692/09 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009", artículo 28º, establece: *"Todos los pagos, que, en concepto de pasajes y viáticos, se efectúen al personal de los organismos y entidades del Estado para los traslados, a nivel nacional e internacional, deberán ser obligados, calculados y pagados de conformidad al reglamento que deberá ser dictado por los respectivos Poderes del Estado, en concordancia con la Ley N° 2597/2005 "Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública" y su modificatoria, Ley N° 2686, y el Clasificador Presupuestario Vigente"*.

En este caso se observó la imputación al Objeto del Gasto equivocado, debiendo haber sido imputado al Objeto del Gasto 137 "Gratificaciones por Servicios Especiales". Es importante resaltar que SENAVITAT no tenía previsto en su presupuesto el Objeto del Gasto 137 "Gratificaciones por Servicios Especiales".

Cabe señalar que esta misma observación es reiterativa por cuanto que ya fue realizada por la Contraloría General de la República en la Auditoría practicada al Ejercicio Fiscal 2008 y, en esa oportunidad la institución auditada manifestó que:

*"Los personales de las fuerzas publicas comisionados en la institución con la misión de prestar "Servicios de seguridad de la Institución", responden a una modalidad concebida ya en épocas anteriores, practica que se venia realizando como una prestación normal y que sin embargo se viene omitiendo la condición de "para atender gastos personales que les ocasione ... en lugares alejados de su asiento ordinario de trabajo". Omisión que nos comprometemos a corregir en la brevedad posible, tomando en consideración la importancia y relevancia del servicio prestado."*

Además, en el Plan de Mejoramiento presentado en su oportunidad y como medida adoptada a partir de la recomendación de la CGR, SENAVITAT manifestó que *"Actualmente se procede al pago conforme Resolución N° 115 de fecha 06/02/09 que reglamenta las Bonificaciones y Gratificaciones"*.



Ningunas de las Acciones mencionadas como medidas a adoptar, o adoptadas, fueron cumplidas por SENAVITAT, por lo que se evidencia el incumplimiento del Plan de Mejoramiento presentado por la propia entidad, y el escaso interés de sus autoridades en mejorar el desempeño administrativo de la Institución cosa que, por otro lado, puede ser observada claramente en el desarrollo de este Informe

Al respecto, la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Título VII, "Del Sistema de Control y Evaluación", Capítulo I, "Del Régimen de Control y Evaluación", señala:

*"Artículo 59. Estructura del sistema de control. El sistema de control de la administración financiera del Estado será externo e interno, y estará a cargo de la Contraloría General de la República, de la auditoría general del poder ejecutivo y de las auditorías Internas Institucionales."*

La citada Norma dispone además en el Capítulo II, "Del Control Interno", artículo 60, "Control Interno" que, *"El control interno está conformado por los instrumentos, mecanismos y técnicas de control, que serán establecidos en la reglamentación pertinente. El control interno comprende el control previo a cargo de los responsables de la administración y control posterior a cargo de la Auditoría Interna Institucional y de la Auditoría General del Poder Ejecutivo."*

A su vez el artículo 61 señala: "Auditorías Internas Institucionales". *"La Auditoría Interna Institucional constituye el órgano especializado de control que se establece en cada organismo y entidad del Estado para ejercer un control deliberado de los actos administrativos del organismo respectivo, de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas. Dependerá de la autoridad principal del organismo o entidad."*

*"Su tarea principal consistirá en ejercer el control sobre las operaciones en ejecución; verificando las obligaciones y el pago de las mismas con el correspondiente cumplimiento de la entrega a satisfacción de bienes, obras, trabajos y servicios, en las condiciones, tiempo y calidad contratados."*

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

*"Conforme a las observaciones de la CGR a partir del Ejercicio Fiscal 2010, la SENAVITAT a través de la Ley de Presupuesto N° 3964/10 incluyó el Objeto del Gasto 137-(Gratificaciones por Servicios Especiales) en el cual se imputaron los mencionados gastos."*

Conforme al análisis de este descargo, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la respuesta recibida confirma la observación señalada.

## CONCLUSIÓN

La Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat imputó indebidamente al Objeto del Gasto 232 "Viáticos y Movilidad" un monto de G. 8.035.263 (Guaraníes ocho millones treinta y cinco mil doscientos sesenta y tres), en concepto pagos por Viáticos y Movilidad al personal policial encargado de la seguridad del local de la Institución, gasto que debió ser imputado al Objeto del Gasto 137 "Gratificaciones por Servicios Especiales", rubro no previsto en el presupuesto para el ejercicio fiscal 2009 de SENAVITAT.

Igualmente, se pudo evidenciar la falta del debido control de las operaciones de la Secretaria Nacional de Vivienda y el Hábitat por parte de su Auditoría Interna debido a la autorización, sin ningún tipo de objeciones, del pago irregular de estos viáticos y de su correspondiente imputación inapropiada.



Al respecto, se recuerda lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en su artículo 82 "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", expresa:

*"Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3° de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con sus patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplina o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias."*

*"Artículo 83 - Infracciones: Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior:*

- a) incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos;*
- b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería;*
- c) comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlo o con infracción de lo dispuesto en la Ley de Presupuesto vigente;*
- d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas;*
- e) no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos; y*
- f) cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos."*

Además, el artículo 106 de la Constitución Nacional expresa:

*"Ningún funcionario o empleado público esta exento de responsabilidad. En los casos de transgresiones, delitos o faltas que cometiesen en el desempeño de sus funciones, son personalmente responsables, sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del Estado, con derecho de este a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto".*

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la institución deberán:

1. Establecer procedimientos administrativos para determinar las razones de la falta de cumplimiento legalmente obligatorio de las "Recomendaciones" de la Contraloría General de la República y, además, determinar la identidad de los responsables de estos hechos, para proceder a la aplicación de las sanciones que legalmente correspondieran, en caso de ser esto pertinente. Comunicar el resultado de estas acciones a la CGR con la mayor urgencia.
2. Arbitrar medidas pertinentes para que la Auditoría Interna implemente el riguroso cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que, aparentemente, no son para nada tenidas en cuenta por la SENAVITAT, y no solamente en esta área de la institución.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República.



### III.4 Pago de viáticos a varios funcionarios mediante un único cheque

La verificación de los documentos que respaldan los gastos en concepto de viáticos evidenció que la entidad auditada, en el ejercicio fiscal 2009, realizó pagos en ese concepto a funcionarios de la institución por medio de cheques. Los pagos fueron realizados por medio de un solo cheque para el pago del viático a varios funcionarios conforme se expone a continuación, a modo de ejemplo:

**LISTADO DE PAGO DE VIÁTICOS A VARIOS FUNCIONARIOS POR MEDIO DE UN SOLO CHEQUE**

Cheque N°	Banco	Beneficiario	Autorización de Pago	Fecha de autorización de pago	Monto para cada funcionario G.	Monto de autorización de pago G.
411429	CONTINENTAL	Antonio Cateura	7947	07/01/2009	1.032.140	2.064.280
		Pedro Núñez			1.032.140	
411428	CONTINENTAL	Pedro Núñez	7945	06/01/2009	51.607	154.821
		Esmelda Romero			51.607	
		Francisco Romero			51.607	
411423	CONTINENTAL	Aníbal Rodas	7942	06/01/2009	567.677	1.135.354
		Gilberto Cantero			567.677	
411422	CONTINENTAL	Ing. Robert Morínigo	7941	06/01/2009	412.856	825.712
		Patrocinio Villasanti			412.856	
411529	CONTINENTAL	Ramón Ferreira	8042	16/01/2009	51.607	154.821
		Porfirio Noguera			51.607	
		Rafael González			51.607	
411528	CONTINENTAL	Ramón Ferreira	8041	16/01/2009	51.607	154.821
		Porfirio Noguera			51.607	
		Rafael González			51.607	
411475	CONTINENTAL	Rosana González	8002	13/01/2009	51.607	516.070
		Aldo Arévalos			51.607	
		Dionisio Valdez			51.607	
		Rosana González			51.607	
		Alberto Vera			51.607	
		Aldo Arévalos			51.607	
		Aldo Arévalos			51.607	
		Dionisio Valdez			51.607	
		Rosana González			51.607	
Alberto Vera	51.607					
411474	CONTINENTAL	Arq. Gerardo Rolón	8001	13/01/2009	412.856	1.857.852
		Agustín Ortiz			412.856	
		Aníbal Rodas			412.856	
		Gilberto Cantero			412.856	
		Arq. Gerardo Rolón			51.607	
		Agustín Ortiz			51.607	
		Aníbal Rodas			51.607	
		Aureliano Campuzano			51.607	
2733152	INTERBANCO	Lic. Juliana Sugasti	8123	05/02/2009	51.607	103.214
		Héctor Borja Martínez			51.607	
202990	BBVA	Francisco Báez	8316	16/03/2009	232.232	928.926
		Stella Machuca			232.232	
		Gustavo Vera			232.232	
		Patrocinio Villasanti			232.232	
		Jorge Acosta			232.232	
		Aníbal Rodas			232.232	
Gilberto Cantero	232.232					

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 41 de 20 de octubre de 2010, esta Auditoría solicitó informar:

- Motivo por el cual se elaboró un solo cheque para el pago de viáticos a varios funcionarios.

En contestación, por Memorándum MAUGE 41-10 del 4 de noviembre de 2010, el Departamento de Tesorería, informó:

*"De acuerdo a los documentos obrantes en la tesorería este era el procedimiento utilizado en ejercicios anteriores, el mismo consistía en emitir un cheque a la orden del"*



*responsable de la Comisión, por el monto total del viático, aclarándose en la Autorización de Pago la nomina de los funcionarios comisionados para la realización del trabajo. Así mismo, se adjuntaba el Comprobante de Pago, que respaldaba el desembolso, y en el mismo documento figura el importe pagado a cada funcionario, con las firmas correspondiente, en señal de conformidad por los pagos recibidos (Se adjunta copia de Autorización de Pago y Comprobante de Pago para su mejor visualización de lo expresado).*

*Dicho procedimiento fue modificado posteriormente, a fin de emitir cheques individuales para cada funcionario comisionado".*

Esta respuesta no justificó la razón por la que se emitió un solo cheque para pago de viáticos a varios funcionarios y, tampoco justificó los motivos para no realizar los pagos a través del Sistema de Pagos por Red Bancaria.

Al respecto, la Ley 2597/05 "Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública", artículo 16, señala *"El pago o reembolso de los viáticos y pasajes al personal público y personas particulares con recursos canalizados por la Dirección General del Tesoro Público, deberán realizarse a través del Sistema de Pago por Red Bancaria. En caso necesario dicha repartición Ministerial podrá disponer las excepciones al Sistema de Pago por Red Bancaria, por pago directo u otro medio de pago".*

Se resalta que esta observación ya fue hecha para el ejercicio anterior pero, llamativamente, fue nuevamente desatendida por la SENAVITAT en el período siguiente, como indicando la poca relevancia que reviste para las autoridades superiores de esa Institución, no solo las recomendaciones de la CGR sino, principalmente, el cumplimiento mismo de las leyes.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

*"En el periodo de tiempo auditado la institución no contaba con un Procedimiento escrito sobre el tema de referencia, se realizaban las tareas, actividades y pagos conforme al conocimiento y experiencia de administraciones anteriores como ya se expuso."*

*Sin embargo la nueva administración en su afán de dar cumplimientos a las leyes vigentes, a través de la Resolución N° 190 de fecha 26/02/10, Circular N° 03/10 de fecha 17/03/10, puso en vigencia el Procedimiento de Solicitud de Viáticos para trabajos institucionales, que en su Manual detalla claramente el carácter individual de la solicitud y el pago correspondiente.*

*Al respecto se informa que la mayor parte de los recursos aplicados por la SENAVITAT para sufragar gastos de viáticos no fueron canalizados por la Dirección General del Tesoro Público, por cuanto que los recursos aplicados eran institucionales (F.F.30) y el procedimiento se encontraba dentro de las excepciones previstas por las disposiciones legales y normativas que rigen la materia.*

*Es importante señalar que a partir del mes de junio del 2011, la SENAVITAT estará plenamente integrada a todos los módulos que comprenden el SIAF, abonando a sus recursos humanos en concepto de viáticos, salarios y otras remuneraciones a través del Sistema de Pagos por Red Bancaria y; a los Proveedores de Bienes y/o Servicios a través del Sistema de "Pago Directo a Proveedores".*

Analizado el descargo, esta Auditoria se ratifica en esta observación considerando que la respuesta de la entidad auditada la confirma plenamente.



## CONCLUSIÓN

1. La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat procedió a pagar viáticos por comisión de servicios a varios funcionarios por medio de un único cheque.
2. Pero los pagos de viáticos a los funcionarios comisionados con Fuente 10 "Recursos del Tesoro", no los hizo a través del Sistema de Red Bancaria, contraviniendo lo establecido en el artículo 16 de la Ley 2597/05 "Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública".
3. Las debilidades del control que la Auditoría Interna y, de un modo general, de las autoridades superiores de SENAVITAT, ejercen sobre las operaciones que la Institución realiza, permiten, como en este caso, el incumplimiento de claras normas referidas a la modalidad de pago de viáticos. Es la inocuidad de la Auditoría Interna de SENAVITAT que, a su vez no es motorizada por los niveles superiores de autoridad del Ente, la causa de que estas tan evidentes fallas en la aplicación de las leyes en vigencia sean cometidas por la Institución en un sinnúmero de sus actos administrativos, muchos de ellos ya observados en auditorías anteriores.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades superiores de la SENAVITAT deberán:

1. Suspender inmediatamente el procedimiento que autoriza el pago de viáticos a varios funcionarios por medio de un solo cheque.
2. Utilizar el sistema de Red Bancaria en los casos que los viáticos sean pagados a través de Fuente 10 "Recursos del Tesoro".
3. Arbitrar medidas pertinentes para evitar que este tipo de desórdenes administrativos se repitan y la Auditoría Interna deberá dar estricto cumplimiento a lo establecido en las disposiciones legales vigentes.
4. Arbitrar los procedimientos administrativos pertinentes para investigar las causas, y a los responsables, de esta notoria deficiencia en el accionar de la Auditoría Interna y adoptar las medidas punitivas que correspondan, si ese fuera el caso. Disponer también la capacitación de los funcionarios de esa dependencia – incluidos los de rango superior – y del personal directivo de toda la Institución, si las causas fueran el desconocimiento de sus miembros sobre sus respectivas responsabilidades y de la importancia de las mismas.



## CAPÍTULO IV

### SUB GRUPO 360 "COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES"

El Presupuesto Vigente para el Sub Grupo 360 "Combustibles y Lubricantes", correspondiente a los Programas: 1 "Dirección y Administración General", 2 "Programa de Acción" y 3 "Programa de Inversión" (Ñande Roga y Mercosur Roga), durante el ejercicio fiscal 2009, fue de G. 1.114.039.394 (Guaraníes mil ciento catorce millones treinta y nueve mil trescientos noventa y cuatro), monto del que fue ejecutado G. 607.985.693 (Guaraníes seiscientos siete millones novecientos ochenta y cinco mil seiscientos noventa y tres), lo que representa 54,57% del total presupuestado y, para el ejercicio fiscal 2010, el presupuesto vigente fue de G. 567.251.680 (Guaraníes quinientos sesenta y siete millones doscientos cincuenta y un mil seiscientos ochenta) que, según la Ejecución Presupuestaria al cierre del primer semestre del 2010, no había sido ejecutado, como se expone en el siguiente cuadro:

#### Ejercicio Fiscal 2009

Programa	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Obligaciones pendientes de pago G.	Porcentaje de ejecución %
Administración General	61.258.594	61.258.594	50.000.000	11.258.594	100,00
Programas de Acción	456.000.000	436.446.385	275.534.820	160.911.565	95,71
Programas de Inversión -Ñande Rogara y Mercosur Roga	578.980.800	92.522.401	0	92.522.401	15,98
Programas de Inversión (Mercosur Roga)	17.800.000	17.758.313	0	17.758.313	99,77
<b>Totales</b>	<b>1.114.039.394</b>	<b>607.985.693</b>	<b>325.534.820</b>	<b>282.450.873</b>	<b>54,57</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria 2009

#### Ejercicio Fiscal 2010, primer semestre del 2010

Programa	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.	Porcentaje de ejecución %
Administración General	235.111.680	0	0	235.111.680	0
Programas de Acción	282.140.000	0	0	282.140.000	0
Programas de Inversión (Mercosur Roga)	50.000.000	0	0	50.000.000	0
<b>Totales</b>	<b>567.251.680</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>567.251.680</b>	<b>0</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria 2010

La verificación realizada a la ejecución presupuestaria del rubro "Combustibles y Lubricantes" correspondiente al período del Examen Especial, condujo a las siguientes observaciones:

#### IV.1 Durante 3 (tres) meses, SENAVITAT no contó con contrato vigente para provisión de combustibles

Esta Auditoría constató que la empresa proveedora de combustibles para la Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) fue, por una parte, la empresa Barcos & Rodados S.A., adjudicada a través de la Licitación Pública Nacional N° 001/08, "Contrato Abierto para provisión de Combustibles" vigente desde el 9 de abril del 2008 al 9 de abril del 2009, según Resolución de CONAVI N° 433/08 y el respectivo contrato y, por otra, la Empresa PETROSUR S.A., que fue adjudicada mediante la Licitación Pública



Nacional N° 001/09 "Contrato Abierto para provisión de Combustibles" vigente desde el 08 de julio de 2009 al 08 de julio de 2010, según la Resolución del CONAVI N° 849/09 y el correspondiente contrato.

En la verificación de esos contratos, se evidenció que la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat permaneció 3 (tres) meses sin contrato vigente, desde el vencimiento del Contrato con la empresa BARCOS Y RODADOS S.A, hasta la firma del nuevo contrato con la empresa PETROSUR S.A., tal como se ilustra a continuación:

Resolución del CONAVI N°	Empresa Adjudicada	Fecha de vigencia del contrato	Fecha de vencimiento del contrato
433 del 09/04/08	BARCOS Y RODADOS S.A.	09/04/2008	09/04/2009
849 de 07/07/09	PETROSUR S.A.	08/07/2009	08/07/2010

Fuente: Contratos firmados

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 46 del 25 de octubre de 2010, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 53 de fecha 2 de noviembre de 2010 y, por último, por nota CGR N° 6759 de fecha 25 de noviembre de 2010, se solicitó informar:

- Procedimiento utilizado para la adquisición de combustibles entre el 10/04/2009 al 07/07/2009, periodo en que no se observa ningún contrato para el efecto.

En contestación, en fecha 22 de noviembre de 2010, SENAVITAT respondió por Memorándum MAUGE 60-10 que adjuntó el Memorándum de fecha 22 de noviembre de 2010 de la Dirección de Administración de Bienes y Servicios, señalando:

"Se informa lo solicitado en el Memorándum de referencia, según el siguiente detalle:

-*En la fecha comprendida entre el 10/04/2009 al 07/07/2009 se encuentra en vigencia un contrato de Provisión de Combustible con BARCOS & RODADOS, resultante de la Licitación Pública Nacional No. 001/08 "Contrato Abierto para Provisión de Combustible" que fuera firmado en fecha 09/04/2008, con vigencia de 01 (Un) año.*"

-*Dicho Contrato fue adjudicado por Resolución No. 433 en fecha 09-04-08 por un Monto total de Gs. 1.112.000.000.- (Guaraníes un mil ciento doce millones.-), que fuera distribuido de la siguiente manera, para el Ejercicio Fiscal 2008 la suma de Gs. 1.062.000.000.- (Guaraníes un mil sesenta y dos millones.-), y para el Ejercicio Fiscal 2009 la suma de Gs. 50.000.000.- (Guaraníes cincuenta millones).*

-*Según MEMORANDUM MDSU 36 de fecha 12/03/2009 el Departamento de Suministro inicia el Proceso de Adquisición de la Provisión de Combustibles, asignado al Ejercicio Fiscal 2009, por Gs. 50.000.000.- (Guaraníes cincuenta millones.-), conjuntamente con el Formulario de Provisión Pro. 003-09 de fecha 12/03/2009 que fuera firmado por la Lic. Graciela Imas de Riveros, en ese entonces Directora de Administración y Finanzas.*

-*BARCOS & RODADOS hace entrega según Nota de Remisión No. 001-001-0002257, con fecha 18-03-09 de Recepción en el Departamento de Suministros de 2.500 cupos de Valor de Gs. 20.000.- C/U con presencia de Auditoría Interna y la presentación en la misma fecha de la factura No. 001-002-0008507.*

-*Se adjunta fotocopias de todos los Antecedentes mencionados".*

También la entidad auditada remitió el Memorándum MAUGE 46-10 adjuntando el Memorándum M UOC N° 002 del 04 de enero de 2011 de la Unidad Operativa de Contrataciones que informaba:



*"Al respecto se informa que esta Unidad no tiene conocimiento de procedimiento alguno para la adquisición de combustibles en el periodo mencionado, debido a que el administrador de contrato es la Dirección de Administración de Bienes y Servicios".*

Al pie de la respuesta, escrito con bolígrafo, el Departamento de Suministros también informaba:

*"Se informa que durante los meses de 10/04/2009 al 07/07/09 no se observa ningún contrato para la adquisición de combustible, debido a que se contaban con cupos disponibles del ultimo llamado".*

La falta de provisión de los documentos e Informes solicitados por esta Auditoría respecto al control del suministro de Combustible que la SENAVITAT realizó, imposibilitó a esta Auditoría evidenciar si en el período observado, desde el 10/04/2009 al 07/07/2009, SENAVITAT contaba con cupos de combustibles disponibles.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

*"La falta de provisión de los documentos e Informes solicitados por la Auditoría respecto al control del suministro de Combustibles que SENAVITAT realizó, imposibilita a esta Auditoría evidenciar si en el período observado, desde 10/04/2009 a 07/07/2009, SENAVITAT contaba con cupos de combustibles disponibles.*

*Adjuntamos documentos que avalan que durante dicho periodo se disponía de vales de combustibles correspondientes al último llamado y por tal motivo no se había realizado contrato con empresa alguna.*

*Se anexan fotocopias de las planillas de administración de los cupos de combustibles utilizados con la firma de los funcionarios responsables donde consta el número de cupos, valor monetario y asignación correspondiente del año 2009, incluyendo el periodo donde no se contaba con ningún contrato.*

*El Jefe de Transporte durante el periodo de enero de 2009 a mayo de 2009 (Ver MEMO del Sr. Jorge Miranda) en este informe adjunta las copias autenticadas de las planillas de control y ordenes de trabajo faltantes.*

*En el siguiente periodo el Jefe de Departamento y responsable durante la Auditoría, Sr. Carlos González, adjunta a la presente según MEMO MTRC 0118-11 fotocopias a partir del mes de 1 de junio del 2009 hasta el día 9 de julio de 2009 de las planillas faltantes, no presentadas en su oportunidad, ya que el resto de las planillas y órdenes de trabajo del mes de junio de 2009 hasta julio de 2010 fueron remitidos anteriormente.*

*Así mismo también en base al informe presentado por el Dpto. de Suministros, MDESU-54/2011 se adjuntan fotocopias de facturas, remisiones con la Empresa Barcos y Rodados en fecha 18/03/2009 y la nota donde informa que debido a que contaban con dichos cupos no se procedió a realizar ningún llamado entre el 09-04-2009 y la firma del nuevo Contrato con Petróleos del Sur S.A., cuya vigencia comenzó en fecha 8/07/2009 hasta 08/07/2010."*

Esta Auditoría se ratifica en su observación ya que, si bien remitió algunos documentos, como ser la planilla diaria de control de combustibles, no fueron presentados la totalidad de los documentos requeridos. Esta Auditoría no pudo encontrar las razones por las cuales estos documentos no fueron proveídos en su momento, si fue por no contar con ellos o por una inadecuada rutina obstructiva al trabajo de la Contraloría General de la República.



## CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat no proveyó documentación suficiente (planillas de entregas de cupos de combustibles, informe de saldo de cupos y otros), para confirmar si SENAVITAT tuvo disponibilidad, como manifiesta la Jefa del Departamento de Suministros, Julieta M. Goiburú, de cupos de combustibles.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la SENAVITAT deberán ordenar al personal responsable responder con presteza, con propiedad y fundamentamente, a los requerimientos de los auditores de la Contraloría General de la República e informarles sobre las disposiciones legales que se refieren a esa obligación y de las sanciones legales previstas por su incumplimiento.

### IV.2 Dentro del periodo comprendido del 01 de enero y al 30 de junio del 2010 no fue obligada ni pagada suma alguna en concepto de utilización de combustibles

El análisis de las informaciones proveídas por la entidad sobre la utilización de combustibles en el periodo de enero a junio del 2010, se evidenció que SENAVITAT no obligó monto alguno para este Objeto del Gasto, según se detalla.

#### Ejercicio Fiscal 2010 – Primer semestre

Programa	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.	Porcentaje de ejecución %
Administración General	235.111.680	0	0	235.111.680	0
Programas de Acción	282.140.000	0	0	282.140.000	0
Programas de Inversión (Mercosur Roga)	50.000.000	0	0	50.000.000	0
<b>Totales</b>	<b>567.251.680</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>567.251.680</b>	<b>0</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria 2010.

Como se ve en el cuadro precedente, SENAVITAT presupuestó para el ejercicio fiscal 2010 un monto de G. 567.251.680 (Guaraníes quinientos sesenta y siete millones doscientos cincuenta y un mil seiscientos ochenta), cuya ejecución no fue realizada durante el primer semestre ese ejercicio fiscal.

Por Memorándum CGR/DGE N° 54 del 02 de noviembre de 2010, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 58 de fecha 12 de noviembre de 2010, esta Auditoría solicitó a la entidad examinada:

- Informar la razón por la que no se ejecutó el presupuesto el Subgrupo 360 "Combustibles y Lubricantes" en los Programas de Administración General, Programa de Acción y Programa de Inversión, durante los meses de enero a junio 2010.

En respuesta, el Memorándum MAUGE 54 del 17 de noviembre de 2010, que adjuntó el Memorándum MDESU-130 del 4 de noviembre de 2010 de la Dirección de Administración de Bienes y Servicios, informó:

*"Existe un contrato firmado con Petrosur S.A., empresa adjudicada de acuerdo a la Licitación Pública Nacional N° 001/09 "Contrato Abierto para Provisión de Combustible", cuya vigencia fue desde el 08/07/2009 al 08/07/2010 (contrato plurianual), conforme al siguiente detalle":*



"Monto total del Contrato	Gs. 1.019.561.990
Monto Asignado 2009	Gs. 509.780.995
Primer pedido	Gs. 269.352.000
Segundo pedido	Gs. 240.426.480
Monto total utilizado 200	Gs. 509.778.480
Saldo 2009	Gs. 2.515
Monto asignado 2010	Gs. 509.778.480
Monto según disponibilidad presupuestaria 2010	Gs. 487.251.680
Monto total utilizado 2010	Gs. 487.247.580
Saldo 2010	Gs. 4.100"

"Respecto a los antecedentes que obran en el Dpto. de Suministro, según el primer pedido realizado en el año 2009 de Gs. 269.352.000 solo se encuentran: Formulario de Provisión N° 17 y Nota de fecha 11/08/2009 remitida a PETROSUR S.A.(Se adjuntan copia), del segundo pedido de Gs. 240.426.480 los antecedentes que obran son: Formulario de Provisión N° 32-09, Nota de Remisión N° 014444 y Acta de Entrega de Cupos de Combustible (Se adjuntan copia) y conforme al Formulario de Provisión N° 010-10 se solicito todo lo correspondiente al año 2010 de Gs. 487.247.580 con el cual se dio por terminado el contrato con la Empresa Petrosur S.A.(Se adjuntan copias de: Memorándum MDEPP 0242-1, Nota de Remisión N° 017612 y Acta de Entrega de Cupos de Combustible) además cabe señalar que hubo una diferencia de precio que dio Petrosur, luego del reclamo solicitado la empresa remitió la diferencia por Gs. 5.343.300 convertidos en 98 cupos de 10 lts de nafta(Se adjuntan: Memorando MDESU 091-10, Nota de Remisión N° 017733, Acta Complementaria de entrega de cupos de combustible)".

Esta Auditoría considera que, la respuesta no respondió al requerimiento formulado. No especificó las razones de la no ejecución del Subgrupo 360 "Combustibles y Lubricantes" durante el primer semestre del 2010, pues SENAVITAT contaba con un contrato vigente durante este periodo. Este tipo de respuestas impide el control efectivo sobre la ejecución de esta operación, y de las obligaciones y pagos resultantes de ella. Lo que no se pudo determinar es la verdadera razón por la que la Institución dificulta, el control al que están sujetos obligatoriamente todos los organismos que administran los bienes del Estado.

Las Actas mencionadas en el Memorándum MAUGE 54-10 se refieren a la entrega de Cupos de Combustibles que PETROSUR S.A. hizo a SENAVITAT, pero la utilización y pago de estos cupos no fue registrada en la Ejecución Presupuestaria y, llamativamente, no es revelada tampoco en esta respuesta.

Por consiguiente, esta Auditoría reiteró lo solicitado anteriormente por Memorándum CGR/DGE N° 67 del 18 de noviembre del 2010 y, en contestación, por Memorándum MDEPP 2341 de fecha 24 de noviembre de 2010, se informó:

"...referente a no ejecución del presupuesto correspondiente al subgrupo 360 "Combustibles y lubricantes", en los programas de Administración General, Programa de Acción y Programa de Inversión, durante los meses de enero a junio/2010, cumplimos en informar que no se realizó ningún registro en este rubro, porque no fue remitido ningún expediente de compra de combustible.

En el mes de setiembre/2010 fue obligada la primera compra de combustibles por la suma de G. 235.111.680 en el Tipo de Presupuesto 1 "Programa de Administración" y Gs. 252.153.874, en el Tipo de Presupuesto 2 "Programas de Acción.



*En cuanto al Tipo de Presupuesto 3 "Programas de Inversión", el Rubro 360-10, correspondiente al Programa MERCOSUR ROGA, fue solicitado una reprogramación por el importe total del crédito presupuestario, de Gs. 50.000.000."*

Por lo expuesto, esta Auditoría señala la falta de un procedimiento normalizado para entrega y control de la utilización de los cupos de combustibles, y para el pago a la Empresa proveedora, durante el periodo auditado.

Al respecto, corresponde mencionar lo que establece la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Artículo 61 – "Auditorías Internas Institucionales": *"La Auditoría Interna Institucional constituye el órgano especializado de control que se establece en cada organismo y entidad del Estado para ejercer un control deliberado de los actos administrativos del organismo respectivo, de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas. Dependerá de la autoridad principal del organismo o entidad. Su tarea principal consistirá en ejercer el control sobre las operaciones en ejecución; verificando las obligaciones y el pago de las mismas con el correspondiente cumplimiento de la entrega a satisfacción de bienes, obras, trabajos y servicios, en las condiciones, tiempo y calidad contratados".*

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

*"Durante el ejercicio fiscal de 2009 y el primer semestre de 2010, se contaba con cupos de combustibles y con contratos plurianual con la Empresa Petróleos del Sur S.A, por dicho motivo el Dpto. de Transporte no solicitó nuevo llamado de Licitación para la provisión de los mismos.*

*Al respecto el Dpto. de Suministros, Memorando MDESU-54/2011 adjunto, expresa cuanto sigue: "Cabe señalar, que durante los meses de enero a junio/2010 se contaban con cupos disponibles correspondientes al Llamado 2009-2010, dichos pedidos fueron realizados en dos etapas: 1) \_Formulario de Provisión N° 17/09 del 11/08/2009, se solicitaron 60.000 litros de gasoil filtrado(Serie N° 289909 al 292908 con vencimiento al 14/08/2010) y 2.400 litros de nafta súper (Serie N° 289669 AL 289908 con vencimiento 14/08/2010) por un monto total de Gs. 269.352.000 (en "negritas", en el texto original), en fecha 01/12/2009 se realizó el 2, pedido conforme al Formulario de Provisión N° 32-09 de 5300 vales de 10 litros de gasoil filtrado (Serie N° 594315 al 599614 con vencimiento 08/07/2010) y 257 vales de 10 litros de Nafta súper de 95 octanos (Serie N° 599615 AL 599871 con vencimiento 08/07/2010) por un importe total de Gs. 240.426.480 totalizando la suma de Gs. 509.778.480 correspondiente al ejercicio 2009 (Se adjuntan copias de Formulario de Provisión N° 17-09, 32-09; Notas de Remisiones N° 0013259 y 014444; Facturas N° 021540 y 022367, copia del Acta de entrega de cupos de combustible) y en fecha 05/07/10 conforme al Formulario de Provisión N° 010-10 se solicitó a la firma de Petrosur 90.000 litros de gasoil filtrado en vales de 20 litros c/u (Serie N° 1029657 al 1034156 con vencimiento 07/01/2011) y 1781 litros de Nafta Súper de 95 octanos (Serie N° 1027275 al 1029655 con vencimiento 07/01/2011) y un vale de 1 litro (Serie N° 1029656 con vencimiento 07/01/2011) totalizando un importe de Gs. 487.247.580 correspondiente al Ejercicio 2010. Se adjuntan: copia del Formulario de Provisión N° 010-10, copia de Factura N° 024200, copia de Remisión N° 017612 y copia del Acta de entrega de combustible".*

Analizado este descargo, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que el procedimiento del manejo de cupos de combustibles descrito por SENAVITAT suscita inconvenientes para el control posterior de los entes de control externos, como para el propio organismo de control de la Institución.



## CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) dificulta, por todos los medios a su alcance, las labores de auditoría de la Contraloría General de la República demorando inexplicablemente las respuestas a los requerimientos que le son formulados y, finalmente, respondiendo muchas veces con argumentos a todas luces confusos.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat deberán:

1. Implementar un procedimiento de registro de gastos que permita su verificación inmediata con la Ejecución Presupuestaria.
2. Exigir a las diversas áreas involucradas en el manejo y la utilización de combustibles la creación de registros de los procedimientos administrativos que implica el uso de Combustibles para que, los Organismos creados al efecto por las leyes, puedan controlar el destino y la utilización adecuada de los bienes del Estado.
3. Establecer procedimientos administrativos adecuados para identificar las causas y a los responsables de estos hechos y, si ese fuera el caso, determinar sanciones ejemplares al personal involucrado, conforme la ley lo establezca.

### IV.3 Falta de reglamentación para el uso de Combustibles y Lubricantes

A fin de verificar el procedimiento utilizado por la Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat para la provisión de "Combustibles y Lubricantes" a las áreas correspondientes, por Memorándum CGR/DGE N° 18 del 06 de Setiembre de 2010, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 22 de fecha 14 de Setiembre de 2010, se solicitó a la entidad auditada proveer la:

- Reglamentación y Resolución de aprobación para la utilización de "Combustibles y Lubricantes", vigente durante el ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010.

En contestación, por Memorándum MAUGE 18-10 del 8 de Setiembre de 2010, que adjuntó el Memorándum MTRC 0226 del 21 de setiembre de 2010 del Departamento de Transporte, se informó.

*"Hasta la fecha solo se cuenta con una reglamentación para el uso de combustible, en etapa de aprobación por parte de la máxima autoridad de la institución y por consecuencia tampoco existe resolución interna para el uso de combustible. Esta reglamentación se encuentra en la dependencia UOYM de la institución".*

En adición, la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, por Memorándum MUOYM 00063-10 del 04 de noviembre de 2010, remitió copia del Manual de Procedimientos para la asignación de medios de transporte y provisión de cupos de Combustibles, que recién tuvo vigencia a partir del 01 de octubre del 2010, fuera del periodo auditado.

La respuesta recibida evidencia que en el período auditado no existía un procedimiento para la utilización de Transportes y Cupos de Combustibles. Además se constató que las acciones correctivas fueron tomadas solo posteriormente a la solicitud de los auditores de la CGR. Por tanto, esta Auditoría no tiene evidencia del procedimiento de entrega y rendición de vales de combustibles durante el Ejercicio Fiscal 2009 y Primer semestre del 2010 y, en consecuencia, no se puede hablar de cumplimiento de objetivos y metas de las actividades al no tener a la vista, como mínimo, un reglamento para el desarrollo de las acciones previstas y poder evaluar su eficacia.



Al respecto, la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", en lo referente a la utilización de los recursos con criterios de racionalidad, austeridad y promoción de igualdad y libre competencia, señala en el artículo 4, "Principios Generales": *"La actividad de contratación Pública se regirá por los siguientes principios: a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria; y..."*

De igual manera, la Ley N° 118/90 "Que crea la Entidad Autárquica Consejo Nacional de la Vivienda, CONAVI, y establece su carta Orgánica", vigente en el periodo sujeta a examen en su capítulo III – "De la Dirección y Administración", artículo 8 y 9, expresa que la elaboración de normas reglamentarias, está a cargo del Consejo de Administración y del Presidente (que es el representante legal), quienes son los responsables de dictar dichos instrumentos que regularán las funciones y operaciones de la Institución.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*"Al respecto el nuevo reglamento fue aprobado por Resolución N° 1222 de fecha 20/12/10 y actualmente está en vigencia."*

*"El procedimiento utilizado anteriormente consistía en la entrega de cupos de combustible por parte de la Dirección de Administración y Finanzas al encargado del área de Transporte, quien al final del día realizaba la rendición correspondiente, conforme a lo detallado en la Planilla Diaria de Control de Combustible a la Dirección mencionada."*

*"Se adjuntan Planillas de referencia y Órdenes de Trabajo."*

Analizada la respuesta de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), esta Auditoría se ratifica en el referido punto, considerando que esta respuesta confirma que durante el periodo auditado la institución no contaba con reglamento para la utilización y administración de combustibles.

## CONCLUSIÓN

Durante el período examinado, SENAVITAT no contaba con herramientas básicas tales como una reglamentación de procedimientos para el uso de combustibles, lo que dificulta el control posterior de su utilización y, por tanto, no se dio cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 118/90 "Que crea la Entidad Autárquica Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) y establece su Carta Orgánica", artículo 8, que dice: *"El Consejo de Administración tendrá las siguientes atribuciones. Inciso d) Dictar normas, en concordancia con las leyes especiales y reglamentos vigentes, que regularán las funciones y operaciones de las Instituciones referidas en el Art. 3° de esta Ley, que guarden relación con los objetivos del CONAVI. Asimismo, el artículo 9 expresa: "El Presidente es el representante legal del CONAVI y tiene a su cargo la administración de la Entidad, además de las siguientes funciones. Inciso a) Cumplir y hacer cumplir esta Ley, las normas reglamentarias y las resoluciones del Consejo de Administración".* Esta Ley se encontraba vigente en el periodo sujeto al examen.

Tampoco se dio cumplimiento a la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", artículo 4, "Principios Generales": *"La actividad de Contratación Pública se regirá por los siguientes principios: a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de*



contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria; y..."

### RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat deberán:

1. Arbitrar los medios administrativos necesarios para reglamentar el uso de los "Combustibles y Lubricantes" buscando que la actuación de los funcionarios que, intervienen en los procesos de su uso, puedan ser controladas y controlables en el marco de las disposiciones administrativas establecidas para el efecto.
2. Por medio de procedimientos administrativos idóneos, determinar la responsabilidad de los funcionarios encargados de la administración de estos bienes y sancionarlos conforme la legislación vigente.
3. Adoptar, respecto a la Auditoría Interna Institucional, medidas administrativas para que los responsables de esa área tengan la capacidad y la voluntad necesarias para el desempeño de las funciones que la Ley estipula para esa repartición. En caso que los actuales miembros no se muestren dispuestos al cumplimiento cabal de esas funciones, tomar las medidas que correspondan para convertir a esa dependencia en herramienta útil para el cuidado de la integridad y buena administración de los bienes públicos.

De las medidas tomadas al respecto, la CGR deberá ser informada.

#### IV.4 Documentos no proveídos por la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat

En la verificación realizada a los comprobantes de pago obrantes entre los antecedentes de gastos de combustibles y lubricantes, no se observaron los cupos de combustibles utilizados que respaldan las facturas pagadas. Considerando que no existe reglamento para la entrega y utilización de los mismos y, a fin de conocer el sistema operativo usado, por Memorándum CGR/DGE N° 39 del 20 de octubre de 2010, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 51 de fecha 28 de octubre de 2010, se solicitó:

1. Describir el procedimiento de entrega y rendición de los vales de combustibles.
2. Fotocopia autenticada de las planillas en las que obra la firma de los funcionarios que retiraron los cupos de combustibles, correspondientes al ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010.
3. Fotocopia autenticada de las Órdenes de Servicio expedidas para el uso de los vehículos de la SENAVITAT (ex CONAVI) en el periodo comprendido desde el 01 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal 2009 y desde 01 de enero al 30 de junio de 2010.
4. Informar sobre las facturas pagadas en concepto de utilización de combustibles y los cupos correspondientes, en el periodo comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal 2009 y desde 01 de enero al 30 de junio de 2010, ordenados conforme al siguiente cuadro:

Factura			Cupos ordenados por el total de cada factura	Nº de Planilla de entrega de cupo
Nº	Fecha	Monto		



Agotada la instancia de los Memorandos, la Contraloría General de la República remitió la nota CGR N° 6670 de fecha 19 de noviembre de 2010, en la que se solicitó nuevamente la provisión de lo antes indicado.

Transcurridos cinco meses del pedido de informes y documentos, SENAVITAT remitió una respuesta parcial por medio del Memorandum MAUGE 39-10 del 7 de febrero de 2011, adjuntando el Memorandum MTRC 0004-11, del 6 de enero de 2011, del Departamento Transporte, en el que informaba.

**"1- PROCEDIMIENTO DE ENTREGA Y RENDICION DE LOS VALES DE COMBUSTIBLES:**

*Al respecto se puede informar que desde el mes de marzo/09 he asumido la jefatura de este departamento y a partir del mes de Junio/09 me hice cargo del procedimiento de entrega de vales de combustibles que eran según requerimiento de este departamento (de acuerdo a las ordenes de trabajo) y los mencionados vales eran entregados por el Gerente de Bienes y Servicios el Arq. Daniel Emery al Jefe del Dpto de Transporte el Sr. Carlos González, y este departamento no contando con un manual de procedimiento y a modo de control de la distribución de los cupos confeccionaba una planilla diaria y remitía a la Gerencia de Bienes y Servicios. Este procedimiento fue utilizado hasta el mes de Setiembre/10 inclusive, mes en que se implementó por Resolución de Presidencia el Manual de Procedimientos de control y entrega de combustible; aún así esta jefatura por unos días se vio en la necesidad de seguir retirando los cupos de la Dirección Financiera y Administrativa ya que la Dirección de Bienes y Servicios no asumía el control y administración de los vales de combustible. Se menciona que a partir de la implementación del manual de procedimiento se cumple a cabalidad con los requerimientos.*

**2- FOTOCOPIA AUTENTICADA DE LAS PLANILLAS DONDE OBRAN LA FIRMA DE LOS FUNCIONARIOS QUE RETIRARON LOS CUPOS DE COMBUSTIBLE CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2009 Y PRIMER SEMESTRE DEL 2010.**

*Como ya se aclara en el ítem anterior que no se contaba con un manual de procedimiento de recepción por parte de los chóferes; razón por la cual no se cuenta con lo requerido en este punto. Al respecto se puede mencionar que la Gerencia de Bienes y servicios debe contar con el Archivo de los informes diarios de distribución de cupos que este departamento presentaba en forma diaria a dicha Gerencia". El subrayado es de la CGR.*

**3- FOTOCOPIAS AUTENTICADAS DE LAS ÓRDENES DE SERVICIO UTILIZADOS POR LOS VEHICULOS DE SENAVITAT (EX CONAVI) DEL PERIODO COMPRENDIDO DESDE EL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL EJERCICIO FISCAL 2009 Y DESDE 01 DE ENERO AL 30 DE JUNIO 2010.**

*Se adjuntan copias de las Órdenes de trabajo utilizados por los vehículos, a partir del mes de Junio/2009 hasta Junio/2010.*

**4- INFORMAR LAS FACTURAS PAGADAS EN CONCEPTO DE UTILIZACION DE COMBUSTIBLES Y LOS CUPOS CORRESPONDIENTES DEL PERIODO COMPRENDIDO DESDE EL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DEL EJERCICIO FISCAL 2009 Y DESDE 1 DE ENERO AL 30 DE JUNIO DE 2010, ORDENADO CONFORME AL SIGUIENTE CUADRO:"**

"Este ITEM, le corresponde informar a la Unidad Operativa de Contrataciones o en su defecto al Departamento de Tesorería". El subrayado es de la CGR.



Llama la atención el hecho que, después de haber transcurrido cinco meses del pedido de informes y documentos, el Departamento de Transporte haya respondido diciendo simplemente que no le corresponde informar lo solicitado en el punto 4. Téngase en cuenta que los requerimientos estaban dirigidos a la máxima autoridad de la entidad auditada la que, según corresponda, debe encargar a la repartición apropiada la elaboración de la respuesta – también apropiada – a la CGR.

Además, se pudo observar que en el periodo auditado, SENAVITAT no contaba con un Manual de Procedimientos para el efecto y que, a modo de control para la distribución de esos insumos, confeccionaba una planilla diaria que era remitida a la Gerencia de Bienes y Servicios, sin registrar las firmas del funcionario responsable del retiro de los cupos de combustibles para su utilización.

Por tanto, esta Auditoría no pudo evidenciar, en términos cuantitativos y cualitativos, la utilización de combustibles en el periodo auditado, que corresponde al ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010.

Se hace notar que la actuación del funcionario público debe ser siempre controlada y controlable por parte de los organismos creados al efecto y que, evitar la posibilidad de la realización de ese control posterior, infelizmente, no siempre es consecuencia de la ignorancia o de la desidia de los funcionarios y que, casi siempre, es atribuible a un intento de solapar una mala utilización de los bienes a su cargo. La llamativa inactividad de los máximos niveles de la administración del ente respecto a estos hechos, en nada contribuye al buen desempeño de la Administración de la SENAVITAT.

Al respecto, el Decreto Reglamentario N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99, "De Administración Financiera del Estado", y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF", artículo 102, indica:

Art. 102. - Principales procesos. Los principales procesos que deberán administrar las UAF's y SUAF'S, a través de sus dependencias son:"

...d) En materia de Contabilidad: Control previo (verificación y certificación de la documentación comprobatoria y justificativa del gasto), registro contable de las operaciones económico-financieras (devengamiento de ingresos, obligaciones, egresos-presupuestarios y extra presupuestarios), archivo contable (custodia y control de documentación del ingreso y del gasto), emisión de estados contables y financieros, registro contable de bienes (adquisiciones, altas, bajas y traspasos de bienes), rendición de cuentas."

Igualmente, esta Auditoría, por Notas CGR N°s 411 y 412 del 28 de febrero de 2011 respectivamente, solicitó a las empresas Barcos y Rodados S.A. y Petróleo del Sur S.A. – Estaciones de Servicios y reiterada por Nota CGR N° 1714/11 lo solicitado a la Empresa Barcos y Rodados S.A., informar lo siguiente:

- 1. Informe sobre combustibles suministrados a la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), durante la vigencia del contrato abierto para provisión de combustibles del 08 de julio del 2009 al 08 de julio del 2010, en medio impreso y magnético (formato Excel). La información deberá contener como mínimo lo siguiente:

Fecha de carga	Beneficiario	N° de cédula de identidad	Chapa del vehículo	Producto	Cantidad	Precio por litro	N° vale	Razón Social, localidad de la Estación de Servicio Petrosur
----------------	--------------	---------------------------	--------------------	----------	----------	------------------	---------	---



2. Facturas con sus correspondiente recibos de dinero emitidas a la SENAVITAT por carga de combustibles en el periodo citado en el ítem 1.

Esta observación ya fue realizada en una auditoría anterior y, si bien la Institución no presentó descargo en su oportunidad, la observación fue incluida en el Plan de Mejoramiento de la siguiente manera:

*“Actualmente la Unidad de O y M con la Gerencia de Sistemas, se hallan abocadas a la elaboración del Manual de Procedimientos y Módulo Informático sobre Asignación de Medio de Transporte y Cupos de Combustible, con sus respectivos Formularios e Instructivos, Orden de Trabajo, Parte de abastecimiento de combustible, Planilla de responsabilidad individual, Ficha técnica de cada vehículo, Ficha de diagnóstico del vehículo, Planilla de control de recepción de combustible y Planilla de devolución de cupos de combustible, conforme a la Resolución CGR Nº 1190 de fecha 05/11/07, 339 de 10/04/02 y 119 de 15/03/96, a objeto de subsanar y transparentar los procedimientos utilizados por el área responsable Gerencia de Administración de Bienes de Servicios”.*

El Manual de Procedimientos y las Planillas anexas correspondientes al uso de combustibles fueron aprobados por la Secretaría Ejecutiva de la SENAVITAT recién en fecha 01 de octubre del 2010, fuera del periodo auditado.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

*“Informar sobre las facturas pagadas en concepto de utilización de combustibles y los cupos correspondientes, en el periodo comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre del ejercicio fiscal 2009 y desde 01 d enero al 30 de junio de 2010.”*

*Copia de la documentación faltante requerida se adjunta al presente Informe. Conforme a Planilla solicitada por la CGR se presenta el siguiente detalle:*

FACTURA			CUPOS ORDENADOS POR EL TOTAL DE CADA FACTURA	Nº DE PLANILLA DE ENTREGA DE CUPO
Nº	Fecha	Monto		
0008507	18/03/09	50.000.000	0880010510000001-0880010510002500	Se adjuntan copia planilla de distribución de cupos de combustibles
021540	09/09/09	269.352.000	289909 al 292908(Gasoil) y 289669 al 289908(Nafta)	Se adjuntan copia planilla de distribución de cupos de combustibles
022367	10/12/09	240.426.480	80006594315 al 80006599614(Gasoil) y 80006599615 al 80006599872(Nafta)	Se adjuntan copia planilla de distribución de cupos de combustibles
022470	31/12/09	17.758.313	80006718437 al 80006718645(Gasoil)	Se adjuntan copia planilla de distribución de cupos de combustibles
024200	07/12/10	487.247.580	1029657 al 1034156 (Gasoil) y 1027275 al 1029656(Nafta)	Se adjuntan copia planilla de distribución de cupos de combustibles

*“Tendiendo en cuenta las recomendaciones de la CGR, en fecha 01/10/2010 por Circular UOYM Nº 05/10 fue implementado el Manual de Procedimientos y Módulo Informático sobre Asignación de Medio de Transporte y Cupos de Combustible, con sus respectivos Formulario e Instructivos, Orden de Trabajo, Parte de abastecimiento de combustible, Planilla de responsabilidad individual, Ficha técnica de cada vehículo, Ficha de diagnóstico del vehículo, Planilla de control de recepción de combustible y Planilla de devolución de cupos de combustible, conforme a la Resolución CGR Nº 1190 de fecha 05/11/07, Nº 339 de 10/04/02 y Nº 119 de 15/03/96, a objeto de transparentar los procedimientos utilizados por el área responsable “Dirección de Administración de*



Bienes de Servicios". Lo descrito fue aprobado por la Secretaría Ejecutiva de la SENAVITAT a través de la Resolución N° 1.222 de fecha 20/12/10." El subrayado es de la CGR.

Esta Auditoría se ratifica en el referido punto y, si bien remitió algunos documentos en el descargo, en su momento y a pesar de haber sido insistentemente solicitados a través de Memorándum y reiterado por Nota CGR, no fue presentada la totalidad de lo requerido. Esta Auditoría desconocen los motivos de este tan peculiar comportamiento, si fue por no contar con el informe solicitado o por pertinaz rutina obstructiva al trabajo de la Contraloría General de la República. Posteriormente al periodo auditado, fue implementado el Manual de Procedimiento y Módulo Informático, para la asignación de Medios de Transporte y cupos de Combustibles, según descargo.

## CONCLUSIÓN

La Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat no proveyó los documentos de respaldo de la utilización de combustibles y lubricantes, cuando éstos le fueron solicitados por el equipo Auditor.

Igualmente, SENAVITAT no realizó la estricta verificación de los documentos comprobatorios y justificativos de sus erogaciones realizadas en este rubro y no ejerció sobre sus funcionarios el control necesario para que éstos, bajo cualquier circunstancia, cumplan estrictamente con las exigencias legales establecidas para conservar y promover la buena y transparente administración de los bienes públicos confiados a su cargo.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat deberán:

1. Arbitrar medidas para evitar que, bajo cualquier circunstancia, este tipo de desórdenes administrativos se repitan porque éstos, en casi todos los casos, coexisten con malos manejos de los activos de la institución.
2. Instruir a la Auditoría Interna para que la misma en adelante, en cumplimiento de su función específica, promueva y realice un estricto control de los combustibles a ser usados por los funcionarios. Esta recomendación es repetida casi en todos los capítulos del presente informe, así como fue también repetida en informes de años anteriores, sin obtener ningún resultado favorable para los intereses del Estado
3. Justificar documentadamente, con la máxima premura, ante la Contraloría General de la República las causas de este desorden y dar cuenta a la misma del destino de esos activos. Caso contrario, establecer procedimientos administrativos idóneos que permitan a la Institución la recuperación de sus activos cuyo destino, administrativamente, se ignora.

De las medidas administrativas adoptadas para dar cumplimiento a estas Recomendaciones, la CGR será puntual y permanentemente informada.



## CAPÍTULO V

### V. SUBGRUPO 870 "TRANSFERENCIAS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO"

#### V.1 Objeto del Gasto 871 "Transferencias de Capital al Sector Privado"

En el siguiente cuadro se presenta el monto total presupuestado, y el total ejecutado por la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat en el Objeto del Gasto 871 "Transferencias de Capital al Sector Privado" del Programa: 3 Inversión", durante el ejercicio fiscal 2009.

Ejercicio fiscal 2009

Programa de Inversión			Presupuesto Vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Obligaciones Pendientes de Pagos G.	% de ejecución
F.F.	O. F.	Proyecto					
10	1	Ñande Rogara	13.008.866.963	12.985.837.053	5.160.978.295	7.824.858.758	99,82
30	509	Ñande Rogara	15.825.831.147	4.874.763.534	3.180.634.405	1.694.129.129	30,80
<b>Totales</b>			<b>28.834.698.110</b>	<b>17.860.600.587</b>	<b>8.341.612.700</b>	<b>9.518.987.887</b>	<b>61,84</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria correspondiente al ejercicio fiscal 2009, proveída por la SENAVITAT:

De acuerdo al Clasificador Presupuestario vigente para el ejercicio fiscal 2009, el Objeto del Gasto 871 "Transferencias de Capital al Sector Privado", se define como: "Aporte y subsidios de capital otorgados a personas naturales y a familias para el cumplimiento de planes sociales de gobierno, previstos en disposiciones legales.

...Asimismo, el Subsidio Habitacional Directo (SHD) acordado con el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) a personas naturales y a las familias, previstos en Convenios Internacionales y/o aprobados por Ley, destinados a las construcciones, reordenamiento y soluciones habitacionales del país.

Además, se incluye en este Objeto del Gasto los aporte o transferencias de los Organismos y Entidades del Estado al sector privado empresarial, destinados a gastos de capital para la promoción y desarrollo de la competitividad de pequeñas y medianas empresas, oferentes y beneficiarios del servicio de desarrollo empresarial, dentro del marco de los convenios establecidos para la ejecución del Programas de Desarrollo Empresarial par Pequeña y Medianas Empresas (PYMES)."

El análisis correspondiente, evidenció las siguientes observaciones:

#### V.1.a. Falta de Manual de Procedimientos de Contrataciones en el Programa "Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria" (CEPPRA)

La revisión de los documentos de pagos imputados al Objeto del Gasto 871 "Transferencias de Capital al Sector Privado" en los meses de agosto, setiembre, octubre, noviembre y diciembre, tomados como muestra del ejercicio fiscal 2009, totalizó un monto de G. 5.160.978.295 (Guaraníes cinco mil ciento sesenta millones novecientos setenta y ocho mil doscientos noventa y cinco), distribuido conforme se detalla a continuación:



Meses	Monto obligado según ejecución presupuestaria ejercicio fiscal 2009 G	Monto pagado según Auditoría G
Agosto	665.672.900	665.672.900
Septiembre	490.593.100	490.593.100
Octubre	237.383.500	224.678.500
Noviembre	1.215.471.250	876.232.750
Diciembre	10.376.716.303	2.903.801.045
<b>Totales</b>	<b>12.985.837.053</b>	<b>5.160.978.295</b>

La verificación de los comprobantes de respaldo de los pagos efectuados a las distintas empresas constructoras, evidenció que los mismos fueron ejecutados dentro del Programa "Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria" (CEPPRA).

A fin de verificar el desarrollo de este Programa, por Memorándum CGR/DGE N° 79 del 1 de diciembre de 2010, reiterado por el Memorándum CGR/DGE N° 83 del 9 de diciembre de 2010, esta Auditoría solicitó el Manual de Procedimientos de Contratación para ser aplicado al Programa CEPPRA.

En contestación, por Memorándum MUOYM 00075-10 del 6 de diciembre de 2010, el Lic. Mario Vera de la Unidad de Organización y Métodos, informó: "*Cabe señalar que, no se cuenta con Manual de Procedimiento, ya que se encuentra en etapa de elaboración...*"

Al respecto, la Ley N° 3909 del 7 de junio de 2010, "*Que crea la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat "SENAVITAT"*", en su artículo 6 señala: "*La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat – SENAVITAT contará con las siguientes unidades orgánicas, conforme a la disponibilidad de este Título: a) Secretaría Ejecutivo; b) Secretaría General; c) Direcciones; d) Asesoría Jurídica; e) Auditoría Interna*". Asimismo, se incluirá en la estructura un área de coordinación con representantes de la sociedad civil organizada del sector público y privado, cuya área de acción sea la problemática abitacional y el hábitat, a fin de coordinar e implementar los planes, programas y acciones de la secretaría."

De igual modo, esta disposición legal señala en el apartado "Disposiciones Transitorias", artículo 19: "*Queda como responsabilidad del Secretario Ejecutivo definir y aprobar el Organigrama Institucional, los Manuales de Cargos y Funciones, los Manuales de Procedimientos y las Atribuciones y Procedimientos del área de Coordinación mencionados en el Artículo 6 de la presente Ley, correspondiente a la nueva Secretaría, en un plazo no mayor de sesenta días, contados a partir de la designación del Secretario Ejecutivo*".

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

*"Al respecto el Manual de Procedimientos de "Reclutamiento y selección para personal permanente y contratado", se encuentra en vigencia y se adjunta a este informe.*

*El mencionado Manual de Procedimientos fue aprobado por Res. N° 893 de fecha 09/05/11, y está siendo utilizado para las contrataciones de personal permanente y contratado.*"

Analizado el descargo, esta Auditoría se ratifica en la observación señalada en este punto, considerando que durante el periodo auditado, el Programa Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria – CEPPRA, carecía de un Manual de Procedimientos de Contrataciones.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



## CONCLUSION

En base a lo expuesto, se concluye que el Ejecutivo de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat no dio cumplimiento a lo establecido en la Ley Orgánica N° 3909/10, artículo 19, que señala:

*“Queda como responsabilidad del Secretario Ejecutivo definir y aprobar el Organigrama Institucional, los Manuales de Cargos y Funciones, los Manuales de Procedimientos y las Atribuciones y Procedimientos del área de Coordinación mencionados en el Artículo 6° de la presente Ley, correspondiente a la nueva Secretaría, en un plazo no mayor de sesenta días, contados a partir de la designación del Secretario Ejecutivo”.*

## RECOMENDACIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, deberá encarar seriamente las labores que desempeña y hacerlas conforme a las leyes vigentes, teniendo en cuenta, principalmente, que los bienes confiados a su administración no son propios, sino que pertenecen al Estado.



## CAPÍTULO VI

### DEUDA FLOTANTE

Con el objetivo de verificar los saldos iniciales del Balance General correspondientes a los ejercicios fiscales 2009 y 2010, se procedió a analizar la Deudas Flotantes de los ejercicios fiscales 2008 y 2009.

Del análisis de los documentos de respaldo, surgen las siguientes observaciones:

**a) Imputación de gastos al Objeto del Gasto 631 "Préstamos a Familias" no establecido en las leyes vigentes y escritura pública de los prestatarios**

En los antecedentes de las erogaciones realizadas imputadas en el Objeto del Gasto 631 – "Préstamos a Familias" correspondiente al ejercicio fiscal 2009, se constató la existencia de pagos en concepto de Honorarios Profesionales, por Escrituras Complementarias de Refinanciación de Créditos Hipotecarios, por un monto total de G. 64.647.245 (Guaraníes sesenta y cuatro millones seiscientos cuarenta y siete mil doscientos cuarenta y cinco), conforme al siguiente detalle:

Ejercicio Fiscal 2009

NOMBRES	MONTO G.
Héctor Otazo	2.250.000
Omar Magín Gómez	1.225.238
María Elena Sosa Parquet	8.357.000
Miguel Morínigo	18.158.553
Rosa María Lugo	20.904.545
Stefan Hortvath	1.151.909
Maribel Esteche Bareiro	12.600.000
<b>TOTAL</b>	<b>64.647.245</b>

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 93 del 8 de febrero de 2011, reiterado por Memorándum CGR/DGE N° 98 del 16/02/11, se solicitó informar:

- Criterio legal adoptado por SENAVITAT para imputar al Objeto del Gasto 631 – "Prestamos a Familias" pagos en concepto de honorarios profesionales por Escrituras Complementarias de Refinanciación de Créditos Hipotecarios.

Por Memorándum MAUGE 93-11 de la Dirección General de Auditoría, que adjunta el Memorándum M DIAM 00009 del 14 de febrero de 2011, el Lic. José D. González de la Dirección Administrativa, informó:

*"El procedimiento de imputación al Objeto del Gasto 631 "Préstamos a Familia" se realizó conforme lo establecen la Ley 1741/01 donde en el Art. 1 definen los sujetos de esta ley, tales como, Sistema de Subsidio Habitacional Directo, Crédito Hipotecarios del programa Lote Propio, créditos otorgados por Instituciones Financieras de Intermediación re-descontados o cedidos a nuestra institución.*

*Asimismo, en la Ley 2026/02 que amplía la Ley 1741/01 se refiere en su Art. 1° "Los adjudicatarios afectados por la Ley... cuyos créditos se hallan en gestión judicial y aún aquellos en estado de ejecución por falta de cumplimiento de sus obligaciones, serán igualmente beneficiados por la Ley 1741/01,...". "...Mientras en el Art. 2° del primer párrafo dice "La refinanciación de los créditos hipotecarios se realizará por los escribanos..."*

*La otra disposición referida a la misma cartera de préstamos es la contenida en la Ley 2637/05 que reseña en su Art. 2° "Establécese el siguiente procedimientos para*



determinar los montos de las deudas..., las cuales serán reestructuradas por el..." y el Art. 6º dice la formalización de la reestructuración de los créditos hipotecarios por escritura pública, se realizará de acuerdo de..."

"Complementariamente, nos deberíamos remitir a la Escritura Hipotecaria de las operaciones en cuestión y como ejemplo transcribimos el contenido de la cláusula tercera de la Escritura 432 del 09/11/1996 pasada ante la Escribana María Celeste González Bogado del cual se adjunta copia y que dice entre algunas "La hipoteca cubre y garantiza también sin necesidad de cumplimiento de ninguna formalidad judicial ni extrajudicial cualquier obligación realizada, en curso de realización o que en el futuro realizare LA PRESTATARIA con la Sociedad, así como sus prórrogas y renovaciones, debiendo en tales casos la PRESTATARIA, suscribir pagares por los montos y vencimientos correspondientes.

Por lo mismo, en la Escritura Pública 04 del 11/08/2010 pasada ante la Escribana Sonia R. Elizeche de Irun, en la cláusula décima tercera sostiene "Todos los gastos de escritura, los de su inscripción, refinanciación de crédito en su caso y cancelación de la hipoteca..." Se adjunta copia de instrumento citado.

Del mismo modo en todos los casos se pactan en ese instrumento (escritura pública), que en caso de atraso en el pago de las cuotas entre los tres o doce meses dicen "Que hará decaer el plazo de la obligación total, y por consiguiente exigible la totalidad de la deuda, sin necesidad de interpelación judicial o extrajudicial alguna, más los intereses y accesorios legales, y la institución acreedora podrá promover de inmediato la pertinente acción judicial y demandar el pago del capital, gasto y accesorios legales..." y que finalmente constituyen como ley "entre las partes" en referencia a los contratos mencionados".

La ley Nº 2026/02 "Que establece normas complementarias de aplicación de la ley Nº 1741/2001, que reestructura la deuda contraída por prestatarios del Sistema Nacional de la Vivienda", en su artículo 1, señala:

"Los adjudicatarios afectados por la Ley Nº 1741/01 cuyos créditos se hallan en proceso judicial, aún aquellos en estado de ejecución por falta de cumplimiento de sus obligaciones, serán igualmente beneficiados por la Ley Nº 1741/01, previa cancelación por parte de los demandados de las costas judiciales y honorarios de abogados que serán regulados judicialmente. Los trámites para la cancelación de los referidos gastos y honorarios deberán estar concluidos dentro del plazo establecido en el artículo 3 de esta Ley, so pena de pérdida de los beneficios de la Ley Nº 1741/01". El subrayado es de la CGR.

Igualmente, en su artículo 2 la ley Nº 2026/02, establece claramente en su artículo 1:

"Hasta tanto CONAVI-BNV no cancele el total de las acreencias de las Instituciones Financieras de Intermediación Financiera (IFIs) provenientes de adquisiciones de los créditos hipotecarios del Subsidio Habitacional Directo (SHD), conforme a la Ley Nº 1741/01, las IFIs podrán retener de pleno derecho, hasta un máximo del 60% del monto cobrado de dicha cartera, compensando estos importes con la deuda del CONAVI-BNV por la adquisición de la cartera de crédito mencionada. Esta operación deberá estar contemplada en el presupuesto de gastos de la institución. El CONAVI-BNV pagará a favor de las IFIs un interés compensatorio del 14% anual sobre el saldo impago de la cartera hipotecaria del Subsidio Habitacional Directo (SHD) adquirida en el marco de la presente Ley. El saldo resultará del monto adeudado a la IFI luego de realizada la compensación de cuentas que correspondan conforme a la presente Ley, debiendo la IFI transferir por escritura pública la totalidad de los créditos hipotecarios a beneficiarios finales otorgados dentro del Sistema del Subsidio Habitacional Directo (SHD).



La transferencia de esta cartera a favor del CONAVI-BNV estará exonerada de todo tributo y deberá ser formalizada ante la Escribana Mayor de Gobierno. La refinanciación de los créditos hipotecarios será realizada por los escribanos designados por los beneficiarios, los gastos y honorarios serán a cargo de estos... El subrayado es de la CGR.

Respecto a lo observado, se señala lo establecido en la Ley N° 3692/09 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación, para el ejercicio fiscal 2009", Anexo: "Clasificador Presupuestario de Ingresos, Gastos y Financiamiento", define el Objeto del Gasto 631 – "Préstamos a Familias", como:

*"Concesión de préstamos directos a las familias y personas físicas. Incluye la adquisición o colocación de carteras hipotecarias de estos por las entidades financieras intermediarias."*

Es parecer de esta Auditoría que conforme a la naturaleza del Gasto, y de acuerdo a lo establecido en las distintas leyes pertinentes en vigencia, estas obligaciones debieron ser canceladas por los prestatarios, o en su defecto, descontadas de los mismos, pero no cargar en la cuenta lo que genera un aumento de la deuda que, en algunos casos, ya se encuentran en mora.

Asimismo, entre los antecedentes de las erogaciones realizadas en el Objeto del Gasto 631 "Préstamos a Familias", se constató la existencia de pagos en concepto de Honorarios Profesionales por Escrituras Complementarias de Refinanciación de Créditos Hipotecarios, por un monto total de G. 245.800.497 (Guaraníes doscientos cuarenta y cinco millones ochocientos mil cuatrocientos noventa y siete) en el ejercicio fiscal 2010.

También en el año 2010 se observaron pagos realizados en el Objeto del Gasto 631 "Préstamos Familia", por un monto de G. 1.086.362 (Guaraníes un millón ochenta y seis mil trescientos sesenta y dos), en concepto de Gastos Judiciales, según el siguiente detalle:

Ejercicio Fiscal 2010

Fecha de Pago	Autorización de Pago N°	Beneficiario	Concepto	Monto G.
12/01/10	11.445	Stefan Horvath	Pago de Honorarios Profesionales	245.800.497
<b>Subtotal</b>				<b>245.800.497</b>
20/01/10	11.445	Stefan Horvath	Reembolso de gastos judiciales	398.547
22/02/10	11.636	Gloria Cardozo	Reembolso de gastos judiciales	42.000
01/02/10	11.545	Stefan Horvath	Reembolso de gastos judiciales	542.307
10/02/10	11.614	Stefan Horvath	Reembolso de gastos judiciales	103.508
<b>Subtotal</b>				<b>1.086.362</b>
<b>TOTAL</b>				<b>246.886.859</b>

Al respecto, por Memorándum CGR/DGE N° 96 del 11 de febrero de 2011, se solicitó:

- Informar documentadamente qué criterio legal es utilizado por SENAVITAT para imputar al Rubro 631 "Préstamos a Familias" los pagos realizados en concepto de Honorarios Profesionales y Gastos Judiciales en el año 2010, según detalle del cuadro que antecede.



En contestación, por Memorándum AUGÉ 096-11 de la Dirección General de Auditoría, que adjuntaba el Memorándum M DIAM 00011 del 16 de febrero de 2011, el Lic. José D. González de la Dirección Administrativa, informó que:

*“Corresponden a pagos realizados en concepto de honorarios profesionales y gastos judiciales, a quienes actuaron como abogados externos encargado de ejecuciones hipotecarias del CONAVI de créditos concedidas por esta, en carácter de patrocinante y procurador.*

*Los juicios ejecutivos iniciados corresponden a poder otorgados por administradores anteriores a los abogados externos, a fin de llevar en representación de la institución los juicios de recuperación de créditos.*

*Mientras, que tratándose de créditos hipotecarios concedidos en sus diversas modalidades, en todos los instrumentos (escritura pública), se pactan que en caso de atraso en el pago de las cuotas entre los tres o doce meses dicen “Que hará decaer el Plazo de la obligación total, y por consiguiente exigible la totalidad de la deuda, sin necesidad de interpelación judicial o extrajudicial alguna, más los intereses y accesorios legales, y la institución acreedora podrá promover de inmediato la pertinente acción judicial y demandar el pago del capital, gasto y accesorios legales...”*

*“Por cuanto se procede a honrar el pago a los profesionales contratados para el efecto por los juicios promovidos y se procede a cargar a la cuenta de prestatario el importe abonado, para su recupero posterior.*

*En conclusión, por las Cláusula pactada en las escrituras se procede a cargar todos los gastos que pudieren demandar el cobro de las cuotas pactadas y que por el atraso en el pago, se inician procesos, que demandan mayores costos, tales como, notificaciones, publicaciones de edictos, honorarios profesionales de abogados, gastos de remate, etc. y que son íntegramente cargados en la cuenta del prestatario para el recupero de los gastos ocasionados.”*

Al respecto, esta Auditoría observa que la ley 2026/02 claramente expresa que la refinanciación de los créditos hipotecarios será realizada por los Escribanos designados por los beneficiarios, los gastos y honorarios estarán a cargo de los mismos beneficiarios. Por tanto, las leyes y escrituras públicas que menciona SENAVITAT no establecen que los gastos en concepto de Honorarios Profesionales por Escritura Complementaria de Refinanciación de Crédito Hipotecario sean cargados en la cuenta del deudor, cuya imputación de deuda se realiza en el Objeto del Gastos 631 “Préstamos a la Familia.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la entidad auditada, señaló:

*“En este punto la Dirección de Administración se ratifica en los términos de los Memorándum M DIAN 09 y 11-11 del 16/01/2011 cuya copia se acompaña.”*

*“Al respecto hace notar que los referidos créditos de la cartera correspondiente al Sistema de Subsidio Habitacional Directo “SHD” los de Programa de Lote “PLP” fueron otorgados antes de la vigencia de la Ley 1741/01, en algunos casos desde los años 1995/6, es decir, ya fueron pactadas en sendas escrituras públicas, “la carga de los gastos y accesorios legales a cargo de los prestatarios en caso de mora o incumplimiento”; y la refinanciación de éstas fueron obligadas por ley de la nación en el año 2001 (1741/01), por cuanto se aplica el principio de irretroactividad de la ley. Además, la institución en ningún caso se hará cargo de dichos costos y costas judiciales.*



*En el referido informe se subraya también y observa la CGR que la Ley 2026/02 en su Art. 1 señala entre algunas "..., previa cancelación por parte de los demandados de las costas judiciales y honorarios de los...", sin embargo no se pudo realizar las referidas reestructuraciones por la consabida condición precaria de ese segmento de la sociedad*

*a que está dirigida la provisión de las soluciones habitacionales. Como prueba de ello se anexan sendas leyes ampliatorias que en todos los casos tenían como fin encontrar una solución a los ciudadanos afectados.*

*Tales normativas son:*

- Ley 1741 del Año 2001.
- Ley 2026 del Año 2002.
- Ley 2637 del Año 2005.
- Ley 2839 del Año 2005.
- Ley 3010 del Año 2006.
- Ley 3762 del Año 2009.

*Es decir transcurrieron alrededor de 14 años de la concesión de la reestructuración de los créditos y las mismas no fueron concentradas en su totalidad; y ante tales circunstancias, en una de las legalizaciones dictadas en el Año 2005 (Ley 2637/05) se pasan a contemplar excepciones y habilitan a conceder esperas de pagos, quitas de intereses y conceder cancelaciones en casos específicos.*

*"Como así mismo, y en la Ley 2839/05 finalmente en su Art. 1º Inc. g sostiene que "... y en casos excepcionales el CONAVI podrá otorgar un crédito complementario para hacer frente a esos gastos, conforme a los beneficios de esta Ley..."*

*En ningún caso en la Ley establece que se deba cargar en la misma cuenta del usuario los gastos de Honorarios Profesionales, ocasionados por Escrituras Complementarias de Refinanciación de Créditos, por lo que esta Auditoría se ratifica en la observación señalada en este punto, si dice: "...reestructuración de créditos Hipotecarios comprendidos en la leyes Nº 1.741./01 y 2.026/02..." "...Las carteras hipotecarias que aún no han sido transferidas por escritura pública al CONAVI/BNV, por las instituciones Financieras de intermediación (IFIs) a tenor de lo dispuesto en la Ley Nº 1.741/01, deberán hacerlo en un plazo no mayor de sesenta días. Las transferencias de estas carteras se formalizarán ante la Escribanía Mayor de Gobierno y estarán exoneradas de todo tributos, tasas judiciales y especiales y honorarios, tanto para el CONAVI/BNV como para las IFIs." y la Ley Nº 2839/05 "...los gastos de juicio como ser, entre otros: tasas judiciales, cédulas de notificación, honorarios del oficial de justicia, honorarios de los abogados y cualquier otro gasto ocasionado por el juicio, deberán ser canceladas por el prestatario previo a la formalización de la refinanciación del crédito y en casos excepcionales el CONAVI podrá otorgar un crédito complementario..."*

## CONCLUSIÓN

En base a lo expuesto por SENAVITAT, esta Auditoría concluye que en el ejercicio fiscal 2009 sus autoridades procedieron a imputar indebidamente al Subgrupo 631 "Préstamos a Familias", la suma de G. 64.647.245 (Guaraníes sesenta y cuatro millones seiscientos cuarenta y siete mil doscientos cuarenta y cinco) y, en el ejercicio fiscal 2010 la suma de G. 246.886.859 (Guaraníes doscientos cuarenta y seis millones ochocientos ochenta y seis mil ochocientos cincuenta y nueve) correspondientes a pagos en concepto de Honorarios profesionales por la elaboración de Escrituras Complementarias de refinanciación de créditos hipotecarios y gastos judiciales, montos que debieron ser cancelados por los prestatarios o haber establecido, en las correspondiente Escrituras Públicas suscritas, su deducción del monto de los préstamos concedidos.

Nuevamente se resalta la falta de evidencias de la intervención de la Auditoría Interna en estas operaciones administrativas realizadas por la entidad.



Debiera ser innecesario recordar a autoridades de SENAVITAT que el ordenamiento administrativo se basa en normas de cumplimiento obligatorio, no optativo, lo que tiene su razón de ser en el hecho que el funcionario maneja fondos y bienes públicos. Por consiguiente, sus actos deben ceñirse estrictamente a las leyes, normas y reglamentos sin margen para su propia creatividad.

## RECOMENDACIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, deberá:

1. Asignar mayor importancia a los procesos administrativos que implican el registro de los actos administrativos que realiza en el cumplimiento de sus funciones específicas y, por consiguiente, disponer que sus funcionarios se capaciten en el contenido y en la aplicación de las leyes que rigen las funciones que desempeñan cotidianamente.
2. Como no puede argumentarse la ignorancia de la ley, la entidad deberá aplicar los procedimientos administrativos adecuados a fin de recuperar de los responsables los fondos públicos indebidamente erogados por la Institución.



## CAPÍTULO VII

### EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

#### FASE EJECUCIÓN

Se procedió a la evaluación y comprobación del Sistema de Control Interno del Ente auditado con el objeto de medir el grado de eficiencia, determinar el nivel de confianza y veracidad de la información financiera y administrativa del sistema y, consecuentemente, identificar eventuales deficiencias relevantes, que requieran un mayor alcance de las pruebas a efectuar.

Se señala que el período objeto de análisis corresponde al ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del ejercicio fiscal 2010. La evaluación de los componentes del Sistema de Control Interno que afectaron a la ejecución de las gestiones que se desarrollaron en las mencionadas etapas, ha determinado que la Institución presenta graves deficiencias en la estructura del Control Interno que promueve la eficacia y eficiencia de las operaciones de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat.

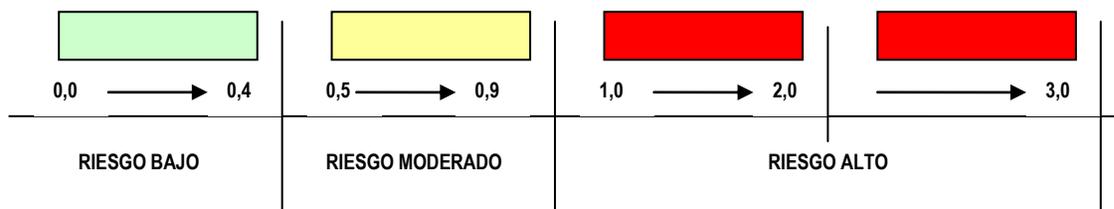
Entre los aspectos más críticos se encuentra el ambiente de control, la valoración del riesgo y el monitoreo.

El primer aspecto se encuentra relacionado con el ambiente de disciplina y estructura jerárquica, como base del control interno. Debido a las pautas de comportamiento establecidas, el personal no cuenta con una influencia fundamental, a nivel de conciencia individual o colectiva, en relación a la importancia del control.

En cuanto a la valoración del riesgo, la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, no cuenta con objetivos y procedimientos que determinan la identificación, análisis y manejo de riesgos, por tanto no puede aplicarlos a las diferentes áreas o actividades que ejecuta.

En cuanto al monitoreo o supervisión del Sistema de Control Interno de los ejercicios fiscales sujetos a examen, la tarea que realiza la Unidad Técnica competente – Auditoría Interna – es inocua, o muy pobre para identificar controles débiles, insuficientes o efectuando recomendaciones necesarias para fortalecer los controles.

El gráfico siguiente define los niveles de riesgo por cada calificación establecida en la fase de ejecución:





CALIFICACIÓN FASE DE EJECUCIÓN								
ÍTEM	FASE O PROCESO	# CRITERIOS EVALUADOS	TOTAL COMPONENTE	CALIFICACIÓN PRELIMINAR COMPONENTE	CALIFICACIÓN PRELIMINAR DEL RIESGO	PONDERACIÓN	PUNTAJE	ALTO
1	AMBIENTE DE CONTROL	22	25	1,1364	ALTO	0,1500	0,1705	
2	VALORACION DEL RIESGO	16	35	2,1875	ALTO	0,1500	0,3281	
3	ACTIVIDADES DE CONTROL	113	87	0,7699	MEDIO	0,5000	0,3850	
	EVALUACION GENERAL	6	21	3,5000	ALTO	0,0500	0,1750	
	PRESUPUESTO	12	8	0,6667	MEDIO	0,0500	0,0333	
	TESORERIA	13	13	1,0000	ALTO	0,0500	0,0500	
	CONTRATACION	13	6	0,4615	BAJO	0,1000	0,0462	
	INVENTARIOS	8	13	1,6250	ALTO	0,0500	0,0813	
	PROCESO CONTABLE	12	18	1,5000	ALTO	0,0500	0,0750	
	NEGOCIO MISIONAL 01	30	8	0,2667	BAJO	0,1500	0,0400	
4	MONITOREO	11	23	2,0909	ALTO	0,1000	0,2091	
5	INFORMACION Y COMUNICACIÓN	1	19	19,000	ALTO	0,1000	1,9000	
<b>TOTALES</b>		<b>163</b>	<b>189</b>	<b>5,03694</b>	<b>ALTO</b>	<b>1,00000</b>	<b>2,99263</b>	

### 1. Ambiente de Control

La calificación obtenida en la “Fase de Ejecución” para este componente, es de 1,1364 equivalente a un RIESGO ALTO, debido a los siguientes aspectos:

- La Entidad cuenta con un Código de Ética, que constituye una herramienta sumamente importante para guiar el comportamiento de los funcionarios de tal forma a que mejoren su desempeño.
- Los niveles de competencia para los trabajos específicos no están definidos teniendo en cuenta la profesión, el conocimiento y las habilidades de los funcionarios a quienes se les ha asignado.
- Se cuenta con una Unidad encargada del Control Interno, pero las actividades que realizan no son suficiente, pues no abarca el control en todos los procesos.
- Las áreas misionales no tienen el apoyo básico que les permitan lograr los objetivos institucionales.
- Para la toma de decisiones la Entidad no tiene en cuenta las observaciones y/o sugerencias aportadas por los funcionarios.
- Se evidencia falta de claridad y celeridad durante el desarrollo de la Auditoría. Esto se fundamenta en la falta de documentación, largas respuestas evasivas o inadecuadas de algunos Departamentos. Algunos requerimientos fueron dirigidos a una dependencia que manifestaba no ser la adecuada para responderlo, lo que evidencia el desconocimiento de las propias autoridades superiores respecto del funcionamiento de la Entidad al direccionar equivocadamente la pregunta formulada por el equipo auditor.
- La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, no cuenta con Planes Estratégicos y de acción, y en consecuencia, las actividades desarrolladas no se hallan dirigidas al cumplimiento de metas formuladas para alcanzar la misión de la Entidad.
- El plan operativo no permite evaluar la gestión de SENAVITAT frente al logro de su misión institucional.



Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*“La unidad de Control Interno al respecto, informa que en el marco de implementación del Modelo Estándar de Control Interno –MECIP se han desarrollado durante el ejercicio 2010 Talleres de capacitación correspondientes al Componente Corporativo de Control Estratégico, donde el Componente Ambiente de Control referido a los Estándares Acuerdos y Compromisos Éticos y Protocolo de Buen Gobierno alcanzó los siguientes productos:*

- *Actualización de manera participativa del Código de Ética institucional a través de la Resolución N° 633 de 20/09/10.*
- *Por Resolución N° 1428 DE 31/12/10 el Ministro ha aprobado el Código de Buen Gobierno de la SENAVITAT, como la forma adoptada por la Máxima autoridad y el nivel directivo para orientar las acciones de la institución hacia el cumplimiento de su misión, en el contexto de la finalidad social del Estado.”*

*“En lo que respecta al Estándar Desarrollo de Talento Humano, aún no se ha podido realizar una capacitación a fin de potenciar los recursos humanos de la institución, debido a que se han priorizado otros Estándares referidos a la Misión de la SENAVITAT.”*

*“En el Ejercicio 2011 se han potenciado con recursos humanos las áreas misionales Dirección General Técnica y la Dirección General Social.”*

*“Con relación al Componente Direccionamiento Estratégico, referido al Estándar Modelo de Gestión por Procesos se adjunta el Formato N° 41, Matriz de Relación de Objetivos Macro procesos/Procesos donde se detallan los ejes direccional del accionar de la Institución para el logro de su Misión.”*

## 2. Valoración de riesgo

El resultado obtenido es de 2,1875 lo que significa **RIESGO ALTO** y esto puede afectar significativamente el logro de los objetivos de la Entidad, por las siguientes razones:

- a) La Entidad no cuenta con mapas de riesgo.
- b) La Institución no realizó estudios para determinar la probabilidad de ocurrencia de riesgos.
- c) La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat no cuenta con mecanismos que le permitan identificar riesgos inherentes y de control, sobre sus actividades.
- d) No se producen informes que evalúen la efectividad en la administración de riesgos inherentes y de control.
- e) Tampoco se ha elaborado y aplicado un plan de acción para el manejo de riesgos.
- f) No se hallan documentadas las acciones correctivas que se han generado en base al resultado de los informes periódicos.
- g) No existe un plan de contingencias que permita dar respuesta oportuna a la ocurrencia de situaciones riesgosas.
- h) No se efectúan acompañamiento efectivo en el manejo de riesgo por la oficina de Auditoría Interna.
- i) No se realizan en tiempo oportuno los cambios necesarios para que el plan de acción cumpla con el propósito para el cual ha sido diseñado.

Al respecto, el equipo de auditores de la Contraloría General de la República pudo observar que las mismas autoridades de la SENAVITAT no han adoptado los mecanismos para definir sus objetivos operacionales a través del proceso presupuestario.



Al respecto, es importante señalar a la Entidad los riesgos claves que debe definir para la correspondiente elaboración de su mapa de riesgo.

- a) **Riesgo financiero:** Engloba las consecuencias adversas que puedan producirse por una alteración cuantitativa o cualitativa en los ingresos presupuestarios, recogiendo las disminuciones efectivas de recursos financieros mantenidos en ejercicios presupuestarios previos, así como el desaprovechamiento de iniciativas que faciliten el incremento o diversificación de las fuentes de financiación.
- b) **Riesgo de crédito:** Describe aquellas amenazas que se puedan producir por insolvencia provisional o definitiva de un crédito, así como aquellas consecuencias adversas resultantes de un retraso en su efectiva recaudación.
- c) **Riesgo de fiabilidad de la información:** Identifica aquellas incidencias que puedan conducir un nivel bajo de fiabilidad referente a la información utilizada para cubrir necesidades de gestión y la dirigida a satisfacer las exigencias de rendición de cuentas, ajustándose de manera permanente a los requerimientos legales que puedan incidir sobre el régimen económico-financiero del Consejo Nacional de la Vivienda.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*"En el marco de implementación del Modelo Estándar de Control Interno- MECIP, se han desarrollado durante el ejercicio 2010 Talleres de capacitación correspondientes al Componente Corporativo de Control Estratégico, Componente Administración de Riesgos, el cual contempló talleres sobre los Estándares: Contexto Estratégico, Identificación, Análisis y Valoración de Riesgos."*

### 3. Actividades de control

La calificación obtenida para las actividades de control es de 0,7699 que representa la existencia de un RIESGO MEDIO, por los siguientes aspectos:

No cuenta con indicadores que permitan medir la eficacia y efectividad de los controles aplicados ni de la gestión institucional.

En ese sentido, es fundamental que la Entidad proceda a construir los indicadores que permitan la auto evaluación a efectos de que, a través de ese proceso, puedan medir su gestión y realizar la programación de sus actividades para ejercicios posteriores basados en estrategias que resulten exitosas.

- a) La Entidad no ha diseñado herramientas que faciliten la acción del control social.
- b) No se involucra a los usuarios y a la sociedad en general en la revisión de los planes, proyectos y programas a ser ejecutados por la Entidad.
- c) Al no contar con un Plan Estratégico, la Entidad no cuenta con procedimientos debidamente adoptados para el desarrollo de cada una de las actividades misionales y de apoyo.
- d) La Auditoría Interna no desarrolla actividades tendientes a fomentar el autocontrol en cada uno de los funcionarios que hacen parte de la Entidad. En realidad, en todo el desarrollo de los trabajos de esta Auditoría, el equipo auditor no pudo hallar vestigio alguno de la actividad de esta Dependencia.
- e) SENAVITAT no ha diseñado planes tendientes a lograr el mejoramiento continuo de cada uno de los procesos, en desarrollo de su misión institucional.



Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*"Con relación al Componente Actividades de Control, se adjunta el Formato N° 41, Matriz de Relación de Objetivos Macro procesos/Procesos donde se detallan los ejes direccional del accionar de la Institución para el logro de su Misión, en él se refleja con claridad los Procesos Institucionales Estratégicos, Misionales y de Apoyo.*

*Con relación al Estándar Indicadores está previsto recibir Capacitación para la construcción de los mismos, a fin de medir la eficacia y efectividad de los controles y la gestión Institucional."*

### 3.1. Presupuesto

El control de la ejecución del Presupuesto de la Entidad, no solo se refiere al análisis de las disponibilidades presupuestarias y a la correcta imputación de las erogaciones a cada Objeto del Gasto, sino también a la racionalidad del destino de recursos para la contratación de servicios y para la compra de bienes, cuya necesidad puede ser justificada en razón de la naturaleza de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat y de los fines que ella persigue.

No se observó que el Área de Presupuesto de SENAVITAT haya realizado una buena estimación de ingresos y gastos, esto se ve en la diferencia y en el desfase que se visualiza entre lo presupuestado y lo ejecutado.

### 3.2. Tesorería

El Área evaluada implementó procedimientos no autorizados en las disposiciones legales, como ser la emisión de un solo cheque para el pago de viáticos para varios funcionarios, en contravención a lo establecido por el artículo 60 de la ley N° 1535 "De Administración Financiera del Estado" que señala que estos pagos deben realizarse a través de la Red Bancaria.

### 3.3. Contratación

En el Área de Contratación se evidenció las siguientes debilidades de control interno:

- El área evaluada manifestó que no se hallan definidos los responsables de aplicar el control al proceso de contratación en las fases pre-contractual, contractual y post-contractual, lo que demuestra la escasa vocación de las autoridades superiores en el control de las operaciones que ejecuta SENAVITAT.

### 3.4. Inventarios

En cuanto al control sobre los inventarios, se señala que la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat no poseen inventario físico actualizado y valorizado de bienes inmuebles, muebles y elementos devolutivos, por área y responsable.

### 3.5. Estados contables

- a) No cuenta con políticas y planes sobre necesidades de información presupuestaria, contable y financiera.
- b) Cuenta con un Manual de Procedimientos, pero los documentos elaborados por las diversas áreas de la Entidad no llegan en forma oportuna al área de Contabilidad.
- c) El mecanismo de registro de efectivos, gastos y costos, no es efectivo debido a que los documentos llegan con retraso de las agencias del interior.



- d) No se halla designada formalmente, por escrito, la persona responsable de la autorización de los soportes en los procedimientos administrativos.

#### 4. Monitoreo

La calificación obtenida para las actividades de control es de 2,0909 que representa la existencia de un RIESGO ALTO, por las siguientes razones:

- La Entidad no ha diseñado un sistema de evaluación que permita generar la cultura del autocontrol y mejoramiento continuo de la gestión institucional.
- La Entidad no cuenta con indicadores para medir el impacto del funcionamiento del sistema de control interno frente a los objetivos misionales.
- Tampoco posee indicadores que permitan medir la eficacia y efectividad de los controles aplicados, ni con procedimientos administrativos específicos que permitan manejar los riesgos identificados y la necesidad de ajustes si fuera necesario.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*"Sobre la falta de un Sistema de Evaluación se reitera que para la implementación del Estándar Indicadores está previsto recibir Capacitación en el marco del MECIP, a fin de medir la eficacia y efectividad de los controles y la gestión institucional."*

#### 5. Información y comunicación

La calificación obtenida para las actividades de control es de 19,000 que representa la existencia de un RIESGO ALTO, por las siguientes razones:

- La Entidad no ha diseñado mecanismos para que la información dentro de la Institución fluya de manera clara, ordenada, oportuna y con calidad.
- No son oportunos los mecanismos adoptados por la administración para permitir la consecución de información del entorno y de la Entidad.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:

*"A medida que se avance con la implementación del MECIP se tiene prevista la capacitación para la implementación del Componente Comunicación, con el correspondiente desarrollo de los estándares Comunicación Institucional, Pública y Rendición de Cuentas."*

#### 6. Otras debilidades detectadas en el análisis de los documentos

- La verificación de los legajos de pagos de gastos, se ha evidenciados que, en algunos casos, no cuentan con todos los documentos de respaldo.
- Existen Órdenes de Pago en la que figuran montos totales y que corresponden a pagos de varios rubros presupuestarios, sin embargo, no se aclaran los conceptos ni los montos de los rubros al que fueron imputados. Esta situación dificulta el control.
- No existe evidencia de verificación de la Auditoría Interna de las diferentes Órdenes de Pago emitidas por la Entidad auditada.
- La revisión de los legajos de pago de gastos evidenció que existen documentos sin la firma del funcionario responsable.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, en su descargo la Entidad Auditada, señaló:



*"La actual administración se halla abocada a la capacitación de sus recursos humanos en el afán de mejorar su gestión administrativa y financiera a fin de subsanar las debilidades detectadas."*

Analizado el descargo presentado, esta Auditoría se ratifica en la observación señalada en este punto considerando que la respuesta de la Entidad no aporta nada nuevo y confirma lo observado, por lo que se expone la siguiente:

## CONCLUSIÓN

1. Se evidenció una gran debilidad en el sistema de archivo vigente en la Institución y esto hace que los controles internos ejercidos, o que puedan ejercerse, no sean suficientes ni adecuados para proveer información confiable, integral y oportuna. Existe poca rigurosidad y falta de confiabilidad en las informaciones financieras proveídas.
2. Para la conformación de los legajos, SENAVITAT no define los criterios para documentar los gastos dentro del marco de lo establecido en la Resolución CGR N° 653/08.
3. Este trabajo solo alcanza a reflejar algunos, no todos, los problemas detectados que propician la falta de habilidad y aplicación administrativa para reaccionar con rapidez ante las deficiencias que puedan llegar a provocar impunidad o violaciones graves que puedan constituir delitos, si ellos no son corregidos a tiempo.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del SENAVITAT deberán:

1. Conformar los legajos de rendición de cuentas de acuerdo a lo establecido en la Resolución CGR N° 653/08 *"Por la cual se aprueba la guía básica de documentos de rendición de cuentas que sustentan la ejecución de los principales rubros presupuestarios de gastos e ingresos de los organismos y entidades del control, sujetos al control de la Contraloría General de la República"*.
2. Tener a disposición de los Órganos de Control – Internos y Externos – los documentos de respaldo mínimos, racionalmente archivados, y definir los criterios dentro del marco exigido por las disposiciones legales establecidas en la Ley N° 1535/99 *"De Administración Financiera del Estado"*.
3. Implementar procedimientos y mecanismos a fin de que los funcionarios encargados del registro y conformación del respaldo documentario realicen dicha tarea de acuerdo a las disposiciones legales vigentes en la materia.
4. Establecer en los Manuales de Procedimientos Administrativos la exigencia del cumplimiento obligatorio de lo establecido en la Resolución CGR N° 653/08 y de lo establecido en los artículos 65 de la Ley N° 1535/99 *"De Administración Financiera del Estado"* y 92 del Decreto Reglamentario 8127/00 de la Ley N° 1535/99 *"De Administración Financiera del Estado"*.



## CAPÍTULO VIII

### SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES RESOLUCION CGR Nº 999/08

RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR Nº 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p><b>1</b> <b>Capítulo I Deuda Flotante</b> <b>1. Reposición de gastos sin los comprobantes de respaldo.</b></p> <p>En el análisis de los documentos de respaldo de la Deuda Flotante del Ejercicio Fiscal 2007, y de los pagos realizados en los meses de enero y febrero del Ejercicio Fiscal 2008, periodo que corresponde a la presidencia del Ing. Isacio Vallejos, se constató que funcionarios de CONAVI solicitaban reposición de gastos realizados, sin anexar a las autorizaciones de pago la totalidad de los respectivos documentos de respaldo exigidos en las reglamentaciones legales. La reposición de fondos eran solicitadas para cubrir gastos tales como viáticos, compra de materiales, reparación de vehículos, reposición de caja chica, impresiones, fotocopias, materiales eléctricos, pago de horas extras, compra de regalos.</p> <p><b>Recomendaciones:</b></p> <p>a) Suspender el procedimiento a través del cual se autoriza a los funcionarios a solicitar reposición de gastos cuando estos no revistan urgencia evidente. Asimismo, corresponde, que CONAVI reglamente los casos e identifique taxativamente a los funcionarios autorizados a realizar gastos en nombre de la Institución.</p> <p>b) Implementar Sistemas a través de los cuales se pueda obtener datos que respalden las erogaciones realizadas.</p> <p>c) La Auditoría Interna del CONAVI deberá ejercer controles orientados a corregir las falencias detectadas por esta Auditoría e informar de ellas a las autoridades superiores de la Entidad.</p>	<p><i>“Esta Administración ha procedido a dictar Resolución de Presidencia Nº 394 del 31/03/2009, donde se reglamenta el otorgamiento de viáticos y movilidad, y en donde se prevé desde la solicitud hasta rendición por parte de los afectados”.</i></p>	<p>En Proceso</p>	<p>A pesar que la Entidad Auditada emitió Resolución que reglamenta el otorgamiento de viático y movilidad y que haya dado a conocer a los funcionarios que se encuentra en vigencia la Resolución CGR Nº 653/08 en la que se establece los documentos de respaldo de las erogaciones por Rubro, durante el periodo auditado ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010, la SENAVITAT no emitió Resolución de comisionamiento de viaje.</p>



RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p><b>2. Erogaciones sin justificación.</b> En el periodo de octubre a diciembre del ejercicio fiscal 2007 y en enero y febrero del ejercicio fiscal 2008, periodo que corresponde a la presidencia del Ing. Isacio Vallejos, CONAVI ha autorizado el pago de gastos por un monto de G. 18.382.188 (Guaraníes dieciocho millones trescientos ochenta y dos mil ciento ochenta y ocho) para la compra de desayunos y almuerzos para el Presidente y funcionarios de la Presidencia, para el Ing. Pedro Echaury, Director de Administración y Finanzas y sus funcionarios, para el Abog. Diego López, Jefe de Gabinete, la Lic. Sandra Mieres de la Dirección Administrativa y para el personal de Seguridad. Igualmente, el Encargado de Transporte, en el mismo periodo de la presidencia del Ing. Isacio Vallejos, solicitaba reposición de fondos por compra de repuestos y reparación de vehículos. Entre los comprobantes de gastos correspondientes no pudo encontrarse la exposición de motivos o circunstancias que justificasen la realización de estas erogaciones. La Entidad no demostró la necesidad de los bienes y servicios adquiridos.</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>a) Arbitrar las medidas que correspondan tendientes a recuperar de los responsables el importe pagado, por valor de G. 18.382.188 (Guaraníes dieciocho millones trescientos ochenta y dos mil ciento ochenta y ocho), para la adquisición de adornos navideños, almuerzo, desayuno, jarra, caramelos, desodorante, medialuna, yerba, hamburguesa, grillé de pescado, grillé de pollo, Whopper, yogurt con manzana, bife a caballo y otros gastos similares.</p> <p>b) Aplicar las medidas disciplinarias a los funcionarios que liquidaron estas erogaciones fuera de lo prescripto en la Ley N° 3409/08 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2008", atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse el mismo para cumplir con los fines propios del CONAVI consistente en la ejecución de la política nacional de la vivienda en el marco de las políticas</p>	<p><i>"A través de la Circular UOYM N° 10/2009, se informa al funcionariado en general, que se encuentra en vigencia la Resolución N° 653 de la CGR de fecha 17/07/08 Por la Cual se aprueba la Guía Básica de Documentos de Rendición de Cuentas que sustenta la ejecución de los principales rubros presupuestarios de gastos e ingresos de los Organismos y Entidades del Estado, sujetos al control de la Contraloría General de la República".</i></p>	<p>Pendiente</p>	<p>No se observó ninguna acción de medida disciplinaria que haya tomado la SENAVITAT respecto a la recomendación dada por el Ente de Control a fin de recuperar el importe pagado fuera de la Ley de presupuesto, más que informar al funcionariado de la vigencia de la Resolución CGR N° 653/08 Por la Cual se aprueba la Guía Básica de Documentos de Rendición de Cuentas que sustenta la ejecución de los principales rubros presupuestarios de gastos e ingresos de los Organismos y Entidades del Estado, sujetos al control de la Contraloría General de la República".</p>



RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVIDAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p><b>I.3. Pago de facturas sin la descripción del bien o servicio adquirido.</b></p> <p>Entre los antecedentes de las erogaciones realizadas, se observó el pago de G. 4.495.250 (Guaraníes cuatro millones cuatrocientos noventa y cinco mil doscientos cincuenta) por la adquisición de bienes o servicios, que no se hallan descriptos en las facturas de compra.</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>a) Establecer mecanismos que correspondan para determinar, en cada caso, el beneficiario final de estas sumas – o de los bienes y servicios adquiridos mediante ellas – con el fin de que la Institución recupere esos activos usados para fines diferentes a los que ella persigue, según su Carta Orgánica.</p> <p>b) Si ese fuera el caso, buscar la condigna punición de los responsables de estos hechos.</p>	<p><i>“Esta administración con el afán de transparentar su actuar y en fiel cumplimiento de disposiciones reglamentarias en la administración de cosa pública, por Resolución de Presidencia N° 663 de fecha 02/06/09, se autoriza la implementación de Caja Chica y entrega de fondos, destinados a la atención de gastos menores a ser ejecutados por el CONAVI, de conformidad a las disposiciones del Art. 35 de la Ley 2.051 /03 de Contrataciones Públicas”.</i></p>	<p>Pendiente</p>	<p>Si bien la Institución Autorizó por Resolución Presidencial N° 663 del 02/06/09, la implementación de Caja Chica y entrega de fondos para gastos menores, no se evidencia acciones por SENAVIDAT para el recupero del monto observado como pago por servicio no identificado.</p>



RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p><b>I.4. Compra de arreglos florales.</b></p> <p>Se constató la "Autorización de Pago" N° 5975, de fecha 19 de marzo de 2008, para reembolso por compra de (3) tres arreglos florales.</p> <p>Por memorando interno del 17 de marzo de 2008, la Sra. Valeria Alló, Secretaria Privada de la presidencia del CONAVI, solicitó el reembolso de G. 980.000 (Guaraníes novecientos ochenta mil), en concepto de gastos efectuados para el arreglo decorativo de la Presidencia y Secretaria de la Presidencia.</p> <p>Por Memorando de fecha 10 de diciembre de 2008, la Sra. Valeria Alló, secretaria privada del entonces Presidente del CONAVI Ing. Isacio Vallejos, informó que "...por instrucciones del entonces presidente Ing. Isacio Vallejos, he solicitado el reembolso de G. 980.000 (Guaraníes novecientos ochenta mil), según memo de fecha 17/03/08 que se adjunta".</p> <p><b>Recomendaciones:</b></p> <p>a) Arbitrar las medidas administrativas tendientes a recuperar el importe pagado, por valor de por G. 980.000 (Guaraníes novecientos ochenta mil), por la adquisición de arreglos de flores.</p> <p>b) Aplicar las medidas disciplinarias a los funcionarios que liquidaron estas erogaciones fuera de lo prescripto en la Ley N° 3409/08 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2008", atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse el mismo para cumplir con los fines propios de CONAVI.</p> <p>c) Investigar las causas de la falta de control por parte de la Auditoría Interna en esta y en muchas otras operaciones de CONAVI.</p> <p>d) Dar prioridad, y especial atención, a la actividad de la Auditoría Interna y a la capacitación de los auditores en función a su papel de consultores y asesores, lo que redundará en robustecer el trabajo de la Auditoría Interna, garantizando la continua y sistemática superación y la atención priorizada a su trabajo.</p>	<p><i>"A través de la Circular UOYM N° 10/2009, se informa al funcionariado en general, que se encuentra en vigencia la Resolución N° 653 de la CGR de fecha 17/07/08 Por la Cual se aprueba la Guía Básica de Documentos de Rendición de Cuentas que sustenta la ejecución de los principales rubros presupuestarios de gastos e ingresos de los Organismos y Entidades del Estado, sujetos al control de la Contraloría General de la República".</i></p>	<p>Pendiente</p>	<p>La Institución se limita solo a informar que puso en conocimiento del funcionariado la Resolución CGR N° 653/08 y no se evidencia acciones para el recupero del Importe de G. 980.000, investigación alguna de los funcionarios que liquidaron estas erogaciones fuera de lo prescrito por la Ley N° 3409/08, por tanto no se dio cumplimiento a la recomendación efectuada por este Organismo Superior de Control.</p> <p>Con relación a los puntos c) y d) no se evidencia actuaciones por parte de la Institución en relación a la falta de control por parte de la Auditoría Interna y también se constata la falta de interés parte de las autoridades para capacitar a los funcionarios del área.</p>



RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p><b>I.5. Sobrecosto en la compra de 9 cámaras fotográficas digitales.</b></p> <p>CONAVI autorizó la compra de nueve cámaras digitales a un costo total sobrevalorado de G. 8.088.075 (Guaraníes ocho millones ochenta y ocho mil setenta y cinco) que supera a los costos normales del mercado para esos artículos y los adquirió de un proveedor no tradicional que no demostró poseer solvencia técnica ni experiencia, tanto en la provisión de los equipos adquiridos como en la posterior prestación de servicios postventa.</p> <p><b>Recomendaciones:</b></p> <p>a) Arbitrar los medios administrativos idóneos para evitar que esta irregularidad sea repetida y que CONAVI sea resarcido del perjuicio que esta operación le ocasionara.</p> <p>b) Investigar las causas de la falta de controles de la Auditoría Interna en esta y en muchas otras operaciones de CONAVI.</p> <p><b>I.6. Compra de guampa, bombilla de plata y termo forrado en cuero.</b></p> <p>Se constató la Autorización de Pago N° 005570 de fecha 21 de enero de 2008, de reembolso por compra de presentes que, según informe suministrado por la Entidad Auditada, han sido entregados en la Inauguración de viviendas en San Pedro, en fecha 23/11/07.</p> <p>Entre los antecedentes analizados no se pudo constatar a quién o a quienes fueron entregados los obsequios. Tampoco se observó una Resolución que autorice la entrega de obsequios ni a qué autoridad nacional, departamental o municipal le sería entregado el regalo, tal como lo exige el Clasificador para el Ejercicio Fiscal 2007.</p> <p><b>Recomendaciones:</b></p> <p>a) Arbitrar las medidas que correspondan tendientes a recuperar el importe pagado indebidamente de G. 614.000 (Guaraníes seiscientos catorce mil) que corresponde a los fondos asignados para la compra de guampa, bombilla de plata y del termo forrado en cuero, considerando que en la Entidad no se cuenta con antecedentes que demuestren que realmente los mismos fueron utilizados para</p>	<p><i>“La UOC ha dispuesto que los sectores solicitantes de los bienes y servicios remitan a esa unidad los costos referenciales de los mismos, a fin de cotejarlos con los precios de los bienes similares adquiridos por otras instituciones de Estado a través del Portal de Contrataciones Públicas, de manera a evitar sobre costos o diferencias de precios”.</i></p> <p><i>“A través de la Circular UOYM N° 10/2009, se informa al funcionamiento en general, que se encuentra en vigencia la Resolución N° 653 de la CGR de fecha 17/07/08 “Por la Cual se aprueba la Guía Básica de Documentos de Rendición de Cuentas que sustenta la ejecución de los principales rubros presupuestarios de gastos e ingresos de los Organismos y Entidades del Estado, sujetos al control de la Contraloría General de la República”</i></p>	<p>Proceso a)</p> <p>Pendiente b)</p> <p>Pendiente a)</p> <p>Proceso b) y c)</p>	<p>A ser verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p> <p>Con relación al punto b), no se evidencia acción alguna por parte de la Entidad ante la falta de control de la Auditoría Interna.</p> <p>Con relación al punto a), no se observó acciones tendientes a recuperar el importe pagado indebidamente de G. 614.000.</p> <p>Respecto a las recomendaciones sobre los puntos b) y c), se encuentra en proceso por tanto el cumplimiento a ser verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p>



RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p>obsequios entregados en la inauguración de viviendas en San Pedro, el 23 de noviembre de 2007.</p> <p>b) Implementar medidas para que, en adelante, los gastos o inversiones sean cuidadosamente controlados evitando un manejo displicente y discrecional de los recursos, tal como se evidencia en este y otros capítulos.</p> <p>b) Observar un comportamiento más riguroso y apegado a las Leyes y Reglamentos y advertir a los encargados de efectuar los pagos sobre la obligación que tienen de administrar los bienes públicos dejando de lado cualquier comportamiento dispendioso, displicente o descuidado y advertirles, además, sobre las sanciones legales previstas para estos casos.</p> <p><b>Capítulo II – Sueldos</b></p> <p><b>1. Funcionarios que registran manualmente su entrada y salida, sin el uso del reloj marcador.</b></p> <p>En las fichas de marcación de asistencias se ha constatado que algunos funcionarios procedieron a registrar, en fariás fecha, su entrada y salida manualmente y no mediante el reloj marcador</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>a) Arbitrar medidas urgentes para evitar que situaciones como la aquí observada vuelvan a repetirse e investigar administrativamente las causas de los hechos mencionados y sancionar a los responsables, si ese fuere el caso.</p> <p><b>2. Funcionarios que no registraron su hora de entrada y salida.</b></p> <p>Por lo expuesto, se puede concluir que las autoridades de la Institución – en ejercicio durante el período indicado – no dieron cumplimiento a la Ley de la Función Pública al proceder a abonar a los funcionarios la totalidad de su sueldo sin que exista evidencia de la asistencia y permanencia de los mismos en su lugar de trabajo, sin realizar el descuento de haberes correspondiente.</p> <p>a) Abstenerse de abonar sueldos a funcionarios que no cumplen con la Ley.</p>	<p><i>“La Gerencia de Recursos Humanos ha dispuesto que la marcación de ingreso y egreso de los funcionarios se realicen exclusivamente a través del reloj biométrico y en algunos casos, por problemas de registración dactilar, por el sistema de marcación en tiempo real por CPU. Se ha solicitado por Memo de fecha 15/09/09 la adquisición de relojes biométricos u otro mecanismo efectivo para el registro de asistencia en las Agencias Regionales, Playa de estacionamiento, Edificio Ex- IPVU”.</i></p> <p><i>“La Gerencia de Recursos Humanos ha solicitado, según Memo de fecha 03/08/09, a la Gerencia de Sistemas cambios en el Sistema de Reporte de marcaciones puesto que anteriormente el Sistema no realizaba la misma, sea de entrada o salida, cuyas omisiones deberían reportarse en la planilla de ausencias injustificadas”.</i></p>	<p>Proceso a)</p> <p>Proceso a) Pendiente b)</p>	<p>En la verificación realizada por esta Auditoría durante el ejercicio fiscales 2009 y el primer semestre del 2010, se constató nuevamente que funcionarios que realizan registraciones de entrada y salida en forma manual.</p> <p>A ser verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p> <p>En la verificación realizada por esta Auditoría durante el ejercicio fiscales 2009 y el primer semestre del 2010, se constató nuevamente que funcionarios que no realizan registraciones de entrada y salida.</p> <p>A ser verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p> <p>Con relación al punto b) no se observan acciones por parte de la Entidad la falta de cumplimiento de la Ley 172/99.</p>



RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p>b) Arbitrar las medidas administrativas tendientes a individualizar el motivo por el cual no fue cumplida la Resolución 172/99 y los responsables de tal incumplimiento con miras a sancionarlos y a resarcir a la Institución de los eventuales daños ocasionados, si este fuera el caso.</p> <p><b>Capítulo II – Sueldos</b></p> <p><b>II.3. Falta documentos respaldatorios de inasistencias (Certificado Médico).</b></p> <p>Las autoridades del CONAVI no cuentan con los certificados médicos – o de otro tipo de justificativo - que respalden las ausencias correspondientes al 28 de abril de 2008, y 21 y 22 de julio de 2008 de los funcionarios Norma Adríz De Vicente, César Paredes y Diego Benítez.</p> <p><b>Recomendaciones:</b></p> <p>a) Abstenerse de abonar sueldos a funcionarios que no cumplen con la Ley.</p> <p>b) Investigar y sancionar, si el caso así lo amerita, a los responsables del incumplimiento de las disposiciones legales mencionadas en este punto.</p> <p><b>II.4. Certificado de reposo no coincide con los días de ausencia.</b></p> <p>En la verificación del certificado médico que respalda las ausencias del funcionario José Rolón, se ha constatado que dicho documento no registra fecha de expedición y que los días mencionados como de reposo son los días 17 y 18 de agosto, mientras que en el registro de asistencia, los días en que dicho funcionario dejó de asistir a su lugar de trabajo, fueron el 16 y 17 de julio de 2008.</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto se vuelvan a repetir, e investigar y sancionar, si el caso así lo amerita, a los responsables del incumplimiento de las disposiciones legales pertinentes.</p>	<p><i>“La Gerencia de Recursos Humanos en lo que respecta a lo observado aplica lo que dispone la Ley 1.626 /06 y/o Reglamento Interno del CONAVI, considerando dichos días como ausencias injustificadas”.</i></p> <p><i>“La Gerencia de Recursos Humanos en lo que respecta a lo observado aplica lo que dispone la Ley 1.626 /06 y/o Reglamento Interno del CONAVI, considerando dichos días como ausencias injustificadas”.</i></p>	<p>Superado</p> <p>Pendiente</p> <p>Superado</p>	<p>Referente al punto b) no se evidencia acciones por parte de la Entidad para investigar y sancionar a los responsables.</p>



RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p><b>II.5. Certificados médicos expedidos por pediatras.</b></p> <p>Se constató la existencia de un certificado médico que respalda las ausencias de la funcionaria Celeste Beatriz Franco Galeano, en los días 09, 14 y 28 de abril de 2008, expedido por la pediatra Gilda Franco de Noguera, con un certificado incompatible con su edad.</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto, se vuelvan a repetir, e investigar y sancionar, si el caso así lo amerita, a los responsables que aceptaron como válido dicho certificado.</p>	<p><i>“La Gerencia de Recursos Humanos en lo que respecta a lo observado ha remitido a la Dirección Jurídica y Notarial, Memo GRH0517/09 de fecha 20/10/09 solicitando la Reglamentación correspondiente relativa a Certificados Médicos, incluyendo sugerencias para subsanar la situación”.</i></p>	<p>Superado</p>	
<p><b>II.6. Funcionarios comisionados que no cuentan con el documento autorizante.</b></p> <p>Se constató la falta de documentos que respalden la inasistencia de funcionarios por supuesto motivo de comisión, situación que afecta a Teresa Beatriz Casado Ruiz Díaz, Alberto Vera y Francisco Báez.</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>a) Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto se vuelvan a repetir e investigar y sancionar a los responsables, si ese resultare ser el caso.</p>	<p><i>“La Gerencia de Recursos Humanos en lo que respecta a lo observado aplica lo que dispone la Ley 1.626 /06 y/o Reglamento Interno del CONAVI, considerando dichos días como ausencias injustificadas. En la Rendición de Cuentas se establece la nota de comisionamiento que se firma por duplicado para constar en el legajo de de RRHH y otro en el legajo para registrar su trabajo específico en X lugar”.</i></p>	<p>Superado</p>	
<p><b>II.7. Aplicación de multas a funcionarios.</b></p> <p>Se evidenció una diferencia negativa en concepto de multas aplicadas por la Institución, por un importe de G. 231.419 (guaraníes doscientos treinta y un mil cuatrocientos diecinueve).</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>Las autoridades del CONAVI, deberán investigar el origen y las causas de esta diferencia evidenciada e informar a este Organismo Superior de Control respecto a los resultados y consecuencias de dicha investigación</p>		<p>Pendiente</p>	







RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p>recibo) y sin que esta Auditoría haya podido constatar que los beneficiarios hayan expedido dicho documento legal por lo percibido, contrariando lo dispuesto en el Manual de Rendición de Cuentas, aprobado por Resolución CGR N° 129/2001 y 653/08</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>La autoridades del CONAVI, deberán evitar que situaciones como las mencionadas en este punto se vuelvan a repetir, e investigar y sancionar, si el caso así lo amerita, a los responsables del incumplimiento de la disposición legal mencionada en este punto.</p> <p><b>III.6 Funcionarios que registran manualmente su entrada y salida y no en el reloj marcador.</b></p> <p>Se constató la existencia de funcionarios contratados que procedieron a registrar su entrada y salida manualmente, y no a través del reloj marcador.</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>Las Autoridades de la Institución deberán arbitrar las medidas administrativas tendientes a evitar que se repitan situaciones como la descrita en este punto e investigar estas contrataciones y, en caso que sea comprobada la comisión de alguna irregularidad, sancionar condignamente a los responsables.</p> <p><b>III.7. Prestación de servicio sin Resolución autorizante.</b></p>	<p><i>“La Gerencia de Recursos Humanos ha dispuesto que la marcación de ingreso y egreso de los funcionarios se realicen exclusivamente a través del reloj biométrico y en algunos casos, por problemas de registración dactilar, por el sistema de marcación en tiempo real por CPU. Se ha solicitado por Memo de fecha 15/09/09 la adquisición de relojes biométricos u otro mecanismo efectivo para el registro de asistencia en las Agencias Regionales, Playa de estacionamiento, Edificio Ex- IPVU”.</i></p>	<p>En Proceso</p>	<p>En la verificación realizada por esta Auditoría durante el ejercicio fiscales 2009 y el primer semestre del 2010, se constató nuevamente que funcionarios que realizan registraciones de entrada y salida en forma manual. La Institución, presente en su descargo lo siguiente: A partir del 19 de enero de 2011 en consideración de la observación de la CGR.</p>
<p>La verificación efectuada al rubro de "Honorarios Profesionales", correspondiente al Ejercicio 2008, se constató que la Institución procedió a contratar a los profesionales Lic. José Antonio Lozano, Lic. Carlos Roberto Yegros Pereira y la Esc. Rosa María Lugo de Esteche, por un total de G. 44.193.488.- (Guaraníes cuarenta y cuatro millones ciento noventa y tres mil cuatrocientos ochenta y ocho), sin contar con las Resoluciones que autoricen dichas contrataciones durante el período de prestación de sus servicios.</p>	<p><i>“Actualmente la Gerencia de Recursos Humanos presenta el Borrador de Resolución de Contratación de personal (Honorarios profesionales - jornales), a Gabinete de Presidencia, éste a su vez para la firma al Presidente. Una vez firmada la Resolución se remite a la Gerencia de RR.HH para la elaboración del Contrato”.</i></p>	<p>Superado</p>	<p>A ser verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p>



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p><b>Recomendación:</b></p> <p>Las autoridades del CONVI deberán encarar seriamente las labores que desempeñan y hacerlas conforme a las leyes en vigencia teniendo en cuenta, principalmente, que los bienes confiados a su administración no son propios, sino que pertenecen al Estado, es decir al Pueblo de la República. Que sus actos deben ser controlables porque la ley exige que éstos sean periódicamente controlados por los organismos competentes.</p> <p><b>8. Prestación de servicios sin el Contrato respectivo.</b></p> <p>En la verificación efectuada al rubro de "Honorarios Profesionales" correspondiente a los meses de marzo y abril de 2008, seleccionado como muestra, se constató que la Institución procedió a efectuar la contratación de la señora Ruth Karina Giménez Faica, por un total de G. 2.400.000 (Guaraníes dos millones cuatrocientos mil), sin contar con contrato que respalde dicha contratación, durante el período de prestación de sus servicios.</p> <p><b>Recomendación</b></p> <p>Las autoridades del CONAVI deberán encarar seriamente las labores que desempeñan y hacerlo conforme a las leyes en vigencia teniendo en cuenta, principalmente, que los bienes confiados a su administración no son propios, pertenecen al Estado, es decir al Pueblo de la República. Que sus actos deben ser controlables porque la Ley exige que éstos sean periódicamente controlados por los Organismos competentes.</p>	<p><i>"Actualmente la Gerencia de Recursos Humanos realiza un estricto control de los Contratos, verificando que cada funcionario contratado cuente con su Contrato respectivo".</i></p>	<p>Superado</p>	





RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p>c) Implementar procedimientos de control más efectivos a efectos de demostrar el manejo transparente de los recursos públicos y generar los mecanismos para demostrar que las comisiones de servicio al interior fueron efectivamente realizadas por sus funcionarios.</p> <p><b>IV.3. Autorizaciones de pagos de viáticos sin los documentos exigidos por las normas.</b></p> <p>El Consejo Nacional de la Vivienda, procedió al pago de G. 243.333.645 (Guaraníes doscientos cuarenta y tres millones trescientos treinta y tres mil seiscientos cuarenta y cinco) durante el periodo de febrero a octubre de 2008, en concepto de Viáticos.</p> <p><b>Recomendaciones:</b></p> <p>a) Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto se vuelvan a repetir e investigar y sancionar, si el caso así lo amerita, a los responsables del incumplimiento de la disposición legal mencionada en este punto.</p> <p>b) Implementar procedimientos de control más efectivos a efectos de demostrar el manejo transparente de los recursos públicos y generar los mecanismos para demostrar que las comisiones de servicio al interior fueron efectivamente realizadas por sus funcionarios.</p> <p>c) Las autoridades del CONAVI deberán proceder en forma urgente, a ajustar sus procedimientos para el pago de viáticos a las respectivas reglamentaciones del sector público en la materia.</p> <p>d) Arbitrar los mecanismos administrativos que correspondan a efectos de crear una unidad que se encargue del control de las rendiciones de cuentas.</p>	<p><i>"A través de Resolución de Presidencia N° 394 de fecha 31/03/09 se ha reglamentado la utilización del Rubro Viáticos y Movilidad, conforme lo dispuesto en el Manual de Rendición de Cuentas, aprobado por Resolución CGR N° 129/2001 y 653/08".</i></p>	<p>En proceso</p>	<p>A pesar que la Entidad Auditada emitió Resolución que reglamenta el otorgamiento de viático y movilidad y que haya dado a conocer a los funcionarios que se encuentra en vigencia la Resolución CGR N° 653/08 en la que se establece los documentos de respaldo de las erogaciones por Rubro, durante el periodo auditado ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del 2010, la SENAVITAT no emitió Resolución de comisionamiento de viaje.</p>







RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p>estimaciones deberán tener en cuenta la planificación de las tareas previstas para su ejecución en el año fiscal en cuestión.</p> <p><b>VI.2. Elevados montos por adquisición de combustible, sin contar con órdenes de trabajo.</b></p> <p>El Consejo Nacional de la Vivienda no pudo justificar que el combustible utilizado a través de los vales del referido insumo, fue destinado a actividades propias del Ente, ni que los kilómetros que debieron recorrer fueron efectivamente realizados, por no contar con las órdenes de servicio.</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>Corresponde que la Entidad, arbitre procedimientos que correspondan, para identificar a los responsables del extravío de las órdenes de trabajo, y si ese fuera el caso, proceder con ellos, conforme a las disposiciones legales en vigencia.</p>	<p><i>“Actualmente la Unidad de O y M con la Gerencia de Sistemas, se hallan abocadas a la elaboración del Manual de Procedimiento y Modulo Informativo sobre Asignación de medio Transporte y Cupos de Combustible, con sus respectivos Formularios e Instructivos, Orden de Trabajo, Parte de abastecimiento de combustible, Planilla de responsabilidad individual, Ficha técnica de cada vehículo, Ficha de diagnóstico del vehículo, Planilla de control de recepción de combustible y Planilla de devolución de cupos de combustible, conforme a la Resolución CGR N°1.190 de fecha 05/11/07, 339 de 10/04/02 y 119 de 15/03/96, a objeto de subsanar y transparentar los procedimientos utilizados por el área responsable Gerencia de Administración de Bienes y Servicios”.</i></p>	<p>En proceso</p>	<p>El Manual de Procedimiento y Módulo Informático sobre asignación de Medio de Transporte fue aprobado en octubre del 2010, fuera del periodo Auditado, por lo que su cumplimiento será verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p>
<p><b>VI.3. Montos destinados a la adquisición de combustible, sin demostrar el recorrido efectivo de los kilómetros que representan esos montos.</b></p> <p>El destino de la suma de G. 370.120.000 (Guaraníes trescientos setenta millones ciento veinte mil) gastados en concepto de combustibles, utilizados por los funcionarios a través de los cupos y la falta de los documentos de respaldo que demuestren que el insumo en cuestión fue empleado en las actividades propias de CONAVI, conducen a considerar que se produjo una importante fuga de este activo de la Institución, lo que ocasionó un considerable daño patrimonial por parte de las autoridades a cargo del ente, durante la presidencia del Ing. Isacio Vallejos.</p>	<p><i>“Actualmente la Unidad de O y M con la Gerencia de Sistemas, se hallan abocadas a la elaboración del Manual de Procedimientos y Módulo Informático sobre Asignación de Medio de Transporte y Cupos de Combustibles, con sus respectivos Formularios e Instructivos, Orden de Trabajo, Parte de abastecimiento de combustible,</i></p>	<p>En proceso</p>	<p>El Manual de Procedimiento y Módulo Informático sobre asignación de Medio de Transporte fue aprobado en octubre del 2010, fuera del periodo Auditado, por lo que su cumplimiento será verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p>



RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p>Asimismo, la Auditoría Institucional del CONAVI no ha implementado apropiadamente los mecanismos y técnicas de control para evitar este tipo de situaciones, desempeñando con deficiencia su rol de órgano especializado de control.</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>Ante los serios indicios de que las <u>anteriores</u> autoridades han usado abusivamente el combustible de la Institución, corresponde que CONAVI adopte todas las medidas administrativas y legales a su alcance, para recuperar el perjuicio patrimonial ocasionado por esta acción impropia de sus funcionarios, tanto de los que aún están en funciones dentro del Ente, como de los ya retirados y sancionarlos según corresponda".</p> <p><b>VI.4. Cantidades irreales de kilómetros recorridos por los móviles de la Entidad.</b></p> <p>La Institución examinada, no cuenta con Resoluciones referente al procedimiento para entrega y control de la utilización de los vales de combustible y tampoco en lo referente a la reglamentación sobre la utilización del referido insumo.</p> <p>Asimismo, el Consejo Nacional de la Vivienda, no pudo demostrarlas causa por las que los móviles, componentes de su patrimonio, recorrieron las distancias que surgieron del cálculo realizado por esta Auditoría, basado en los montos de vales de combustible utilizados.</p> <p><b>Recomendación:</b></p> <p>Ante la imposibilidad de que las autoridades a cargo del CONAVI, en el periodo de enero a agosto puedan probar que los medios de transporte de la Entidad realizaron efectivamente el recorrido que representa el monto del combustible retirado por medio de vales, corresponde que las nuevas autoridades, evalúen la situación, y si eso correspondiera, efectúen la denuncia penal pertinente ante el Ministerio Público, para investigar los hechos, sancionar a los responsables y recuperar esos activos indebidamente utilizados.</p>	<p>Planilla de responsabilidad individual, Ficha técnica de cada vehículo, Ficha de <i>Ficha técnica de cada vehículo, Ficha de diagnóstico del vehículo, Planilla de control de control de recepción de combustible y Planilla de devolución de cupos de combustible, conforme a la Resolución CGR N°1.190 de fecha 05/11/07, 339 de 10/04/02 y 119 de 15/03/96, a objeto de subsanar y transparentar los procedimientos utilizados por el área responsable Gerencia de Administración de Bienes y Servicios</i>".</p>	<p>En Proceso</p>	<p>El Manual de Procedimiento y Módulo Informático sobre asignación de Medio de Transporte fue aprobado en octubre del 2010, fuera del periodo Auditado, por lo que su cumplimiento será verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p>



RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR Nº 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p><b>Capítulo VII - Tasas y gastos judiciales.</b></p> <p>El Consejo Nacional de la Vivienda procedió al pago ilegal de la suma de G.2.594.000.000 (Guaraníes dos mil quinientos noventa y cuatro millones), en el ejercicio fiscal 2008 bajo la administración del entonces presidente Ing. Isacio Vallejos, en concepto de regulación de honorarios profesionales a los abogados Carlos Gómez Núñez Sarubbi y César Diosnel Escurra Báez, en contravención a lo establecido en el artículo 248 de la Constitución Nacional.</p> <p><b>Capítulo VIII - Evaluación del Sistema de Control Interno. Fase Ejecución.</b></p> <p><b>1. Ambiente de Control</b></p> <p>La calificación obtenida en la "Fase de Ejecución", para este componente es de 2,4545 equivalentes a un riesgo alto, debido a los siguientes aspectos...</p> <p><b>2. Valoración de riesgo</b></p> <p>El resultado obtenido es de 2,6923 lo que significa riesgo alto y esto puede afectar significativamente el logro de los objetivos de la entidad, por las siguientes razones...</p>	<p><i>"Dar participación previo al cumplimiento de las Resoluciones judiciales a los diferentes organismos de control para su análisis y estudio correspondiente sobre las resultas de os diferentes juicios en donde se ordenan los pagos de honorarios profesionales. Actualmente la situación de referencia se encuentra recurrida con la presentación de una acción autónoma de nulidad.</i></p> <p><i>"El Comité de Control Interno, conformado por Resolución de Presidencia Nº 1.184 de fecha 02/09/09 ha dispuesto la capacitación de los funcionarios del CONAVI, a través de Talleres-Asistencia Técnica de la firma BDO Rubinsztein &amp; Guillén Asociados, incluyendo el Componente Corporativo de Control Estratégico: Ambiente de Control. (MECIP)".</i></p> <p><i>"El Comité de Control Interno, conformado por Resolución de Presidencia Nº 1.184 de fecha 02/09/09 ha dispuesto la capacitación de los funcionarios del CONAVI, a través de Talleres-Asistencia Técnica de la firma BDO Rubinsztein &amp; Guillén Asociados, incluyendo el Componente Corporativo de Control de Gestión, Componente Actividades de Control. (MECIP)".</i></p>	<p>En Proceso</p> <p>En Proceso</p> <p>En proceso</p>	<p>Esta observación se halla en proceso de cumplimiento por lo que este punto será objeto de seguimientos en Auditorías posteriores de la CGR.</p> <p>A ser verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p> <p>A ser verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p>



RECOMENDACIONES DE LA CGR EXAMEN ESPECIAL RESOLUCION CGR N° 999/08	MEDIDAS ADOPTADAS POR LA SENAVITAT	SITUACION ACTUAL	COMENTARIOS DE LA CGR
<p><b>3 Actividades de control</b></p> <p>La calificación obtenida para las actividades de control es de 1,6330 que representa la existencia de un riesgo alto, por los siguientes aspectos...</p>	<p><i>"El Comité de Control Interno, conformado por Resolución de Presidencia N° 1.184 de fecha 02/09/09 ha dispuesto la capacitación de los funcionarios del CONAVI, a través de Talleres-Asistencia Técnica de la firma BDO Rubinsztein &amp; Guillén Asociados, incluyendo el Componente Corporativo de Control de Gestión, Componente Actividades de Control. (MECIP)".</i></p>	<p>En proceso</p>	<p>A ser verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p>
<p><b>4 Monitoreo</b></p> <p>La calificación obtenida para las actividades de control es de 3 que representa la existencia de un riesgo alto, por las siguientes razones...</p>	<p><i>"El Comité de Control Interno, conformado por Resolución de Presidencia N° 1.184 de fecha 02/09/09 ha dispuesto la capacitación de los funcionarios del CONAVI, a través de Talleres-Asistencia Técnica de la firma BDO Rubinsztein &amp; Guillén Asociados, incluyendo el Componente Corporativo de Control de Evaluación. (MECIP)".</i></p>	<p>En proceso</p>	<p>A ser verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p>
<p><b>5. Información y comunicación.</b></p> <p>La calificación obtenida para las actividades de control es de 2,9286 que representa la existencia de un riesgo alto, por las siguientes razones...</p>	<p><i>"El Comité de Control Interno, conformado por Resolución de Presidencia N° 1.184 de fecha 02/09/09 ha dispuesto la capacitación de los funcionarios del CONAVI, a través de Talleres-Asistencia Técnica de la firma BDO Rubinsztein &amp; Guillén Asociados, incluyendo el Componente Corporativo de Control de Gestión, Componentes Información y Comunicación. (MECIP)".</i></p>	<p>En proceso</p>	<p>A ser verificado en auditorías posteriores de la CGR.</p>



## CAPÍTULO IX

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### CAPÍTULO I

##### I.1 BAJA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS Y GASTOS

###### CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, durante el ejercicio fiscal 2009, ejecutó sus ingresos en solo un 67,23% del total presupuestado, en el primer semestre del 2010 solo alcanzó a realizar el 29,25%. Asimismo, la Ejecución Presupuestaria de los Gastos en el ejercicio fiscal 2009 solo alcanzó el 53,90%, y durante el primer semestre del 2010 solo llevaba ejecutado el 12,34% de lo programado.

Evidencia esto que la estimación de ingresos y gastos para el Presupuesto de los ejercicios fiscales 2009 y 2010 no fue elaborada de acuerdo a lo establecido en los decretos N°s 12091/08 y 1947/09, de lineamientos generales, vigentes para los ejercicios fiscales 2009 y 2010 o la poca habilidad de la Institución en el cumplimiento de las metas propuestas para esos ejercicios.

###### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá:

1. Esmerarse en realizar estimaciones de ingresos y gastos para cada ejercicio fiscal de acuerdo a los lineamientos establecidos anualmente por las reglamentaciones que se dicten al efecto.
2. 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.
3. Revisar la eficiencia de las oficinas encargadas de la recuperación del cobro de los créditos otorgados a los beneficiarios de los distintos programas de la Institución con el fin de disminuir al máximo el índice de morosidad.

##### I.2 LOS ASIENTOS CONTABLES DE LOS INGRESOS DIARIOS NO SE ARCHIVAN CON LOS LEGAJOS Y LOS ASIENTOS DIARIOS ADJUNTADOS SON BORRADORES SIN LA FIRMA DEL PERSONAL RESPONSABLE

###### CONCLUSIÓN

La Institución hizo referencia a una política de economía de medios para no imprimir los asientos contables de sus operaciones diarias; sin embargo, no la aplica al imprimir borradores de asientos diarios para su archivo en los legajos, y lo hace, sin la firma del funcionario responsable del procedimiento que, a efectos de control no tienen ninguna validez, realizando el mismo gasto que significaría imprimir los asientos originales.



## RECOMENDACION

SENAVITAT deberá respaldar sus operaciones mediante legajos de documentos que puedan ser confiables y verificables por los Organismos internos y externos creados a tal efecto. Esta recomendación es muy importante y su estricto cumplimiento será verificado por la CGR en trabajos posteriores, en tanto, la entidad deberá comunicar las medidas administrativas que implemente para la exposición correcta – no solo en este, sino en todos los casos – del respaldo de todas las operaciones que realiza.

## CAPITULO II

### GRUPO 100 – “SERVICIOS PERSONALES”

#### II.1 OBJETO DEL GASTO 133 – “BONIFICACIONES Y GRATIFICACIONES”

### CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat:

1. No dio cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, capítulo IV, “Del Examen de Cuentas”, artículo 65, concordante con lo establecido en el artículo vigente del Decreto N° 8127/00 “*Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” y el funcionamiento del sistema integrado de administración financiera – SIAF*”, artículos 92 y 102, respectivamente.
2. No se evidencia que la Auditoría Interna haya realizado observaciones al respecto
3. Se evidenció que los procedimientos y los controles posteriores, tanto de las registraciones contables como de la emisión de la documentación de respaldo de los gastos que realiza SENAVITAT, no son suficientemente estrictos y presentan fallas permitiendo que los documentos presentados no reflejen exactamente lo realizado en la ejecución presupuestaria.

### RECOMENDACIÓN

Las autoridades del ente auditado deberán 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.

La Institución deberá informar a la Contraloría General de la República con la debida diligencia, de las medidas tomadas al respecto.

#### II.1.b Documentos no contenidos en el legajo y deficiencias en los archivos

### CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT):

1. No elaboró las planillas de pagos en el Objeto del Gasto 133 “*Bonificaciones y Gratificaciones*”, conforme a lo asignado en el Presupuesto General de la Nación para SENAVITAT, en el ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del ejercicio fiscal 2010.



2. No elaboró ni conformó los legajos de los documentos de respaldo de las erogaciones realizadas en el Objeto del Gasto 133 "Bonificaciones Gratificaciones", conforme a lo establecido en el Decreto 8127/00 "POR EL CUAL SE ESTABLECEN LAS DISPOSICIONES LEGALES Y ADMINISTRATIVAS QUE REGLAMENTAN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY Nº 1535/99, "DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO", Y EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA-SIAF", artículo. 92, ya transcrito en párrafos anteriores.

Es oportuno aclarar que el desconocimiento de las disposiciones legales no puede ser alegado en ningún caso, menos por funcionarios cuyo trabajo es, justamente, el estricto cumplimiento de las mismas y que, la falta de orden y método en la elaboración del respaldo de las operaciones realizadas por una Institución, tal que dificulte o impida el control posterior de esas operaciones, infelizmente, no siempre se debe a impericia o mal criterio del funcionario responsable. Queda claro entonces el motivo por el cual esta Auditoría tiene especial interés en que las operaciones realizadas por SENAVITAT sean siempre controlables lo que, según se vio, no ocurre en la mayoría de los casos.

## RECOMENDACIÓN

La Institución auditada deberá:

1. Considerar, con la debida seriedad y premura que el caso requiere, implementar medidas para que, en adelante, las planillas elaboradas para los pagos imputables al en el Objeto del Gasto 133 "Bonificaciones y Gratificaciones", sean elaboradas conforme a lo que establece el Presupuesto General de la Nación vigente para cada ejercicio fiscal para SENAVITAT.
2. Tomar debidamente nota de la presente observación, que a la vez constituye una advertencia, y exigir que en adelante los documentos de respaldo de los egresos sean elaborados y archivados adecuadamente para que puedan ser útiles en el futuro a los organismos de control pertinentes.

## II.2 OBJETO DEL GASTO 144 "JORNAL VARIOS"

### II.2.a Pago a personal contratado imputados a diferentes organismos financieros y con montos diferentes

## CONCLUSION

Por lo señalado se concluye que la Administración del Ente auditado procedió a:

1. Sin expresión de motivos valederos, a la rotación de personal contratado de un proyecto a otro y a la renovación constante de contratos con salarios distintos, de nuevo dificultando el control, esta vez, de la ejecución del Objeto del Gasto 144 "Jornales".
2. Además, la Unidad de Gestión y Desarrollo de las Personas no presentó documentos que prueben la autorización correspondiente para que tal como fuera informado por la Unidad a cargo, gastos que corresponden a Proyectos de Inversión sean imputados al Objeto del Gasto 144 de los programas de Administración.
3. No existe evidencia que la Auditoría Interna haya realizado observaciones al respecto.



## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Ente auditado deberán:

1. Implementar un sistema que posibilite la obtención de datos que respalden las erogaciones realizadas en concepto de pagos a Jornaleros y que provea informaciones confiables y oportunas.
2. Arbitrar medidas urgentes para proscribir este tipo de falta de rigurosidad en los manejos administrativos porque ellos podrían, eventualmente, solapar el mal uso de los activos de la Institución.
3. Instruir a la Auditoría Interna para que, en adelante, en cumplimiento de su función específica, promueva y realice un estricto control de pagos efectuados a los jornaleros.
4. Se reiteran las recomendaciones vertidas en puntos anteriores sobre la necesidad de mayor rigurosidad y pulcritud en el respaldo de las operaciones realizadas por la Institución, así como la necesidad de adopción de medidas energéticas en ese sentido.

### II.2.b Documentos no visualizados en los legajos de los contratados, en el Objeto del Gasto 144 "Jornales"

## CONCLUSION

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT)

1. No realizó una estricta verificación de los documentos exigidos para el ingreso de personal contratado y procedió a completar los legajos correspondientes solo después que la CGR realizara el requerimiento.
2. Al respecto, esta Auditoría señala que la SENAVITAT no dio cumplimiento a las siguientes disposiciones de carácter legalmente obligatorias: la Ley N° 1626//00 "De la Función Pública", capítulo II de la Carrera Administrativa, de la Incorporación de los Funcionarios Público, artículo 14, la Resoluciones CGR N° 653/08 "Que Aprueba la Guía Básica de documentos de Rendición de Cuentas que sustentan la Ejecución de los principales Rubros Presupuestarios de Gastos e Ingresos de los Organismos y Entidades del Estado", la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", capítulo IV, "Del Examen de Cuentas", artículo 65.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat deberán:

1. Arbitrar los medios necesarios para que en futuras contrataciones, antes de la firma del contrato, sea presentada la totalidad de la documentación legalmente requerida a los efectos de contar en el legajo del personal con la totalidad de los requisitos exigidos por las disposiciones legales vigentes.
2. Disponer, con urgencia y por todos los medios a su alcance, mejorar la calidad de la administración de la Entidad, para lo cual deberá disponer la intervención de la Auditoría Institucional para que, en cumplimiento de sus fines específicos, intervenga en todos los procesos administrativos del Ente a fin de optimizarlos, ajustarlos a las disposiciones legales y promover la condigna sanción de los funcionarios que se muestren remisos al cumplimiento de sus deberes.



3. Si ese fuera el caso, disponer la capacitación, o el cambio, del personal asignado a la Auditoría Institucional, en todos sus niveles, para que la misma se vuelva funcional al cometido que la Ley le asigna

La CGR observará atentamente este proceso, por lo que deberá ser asidua y puntualmente informada de su marcha

## II.2.c Personal contratado que no registraron su entrada y salida

### CONCLUSIÓN

Las autoridades de la SENAVITAT procedieron a:

1. Abonar el salario a personal contratado por un monto total de G. 16.941.683 (Guaraníes dieciséis millones novecientos cuarenta y un mil seiscientos ochenta y tres), en los meses de setiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2009, sin contar con documentos que avalen la efectiva contraprestación del servicio pagado.
2. No existe evidencia que demuestre que la Auditoría Interna haya realizado observaciones al respecto.

La Ley Nº 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Título IX, "De Las Responsabilidades", Capítulo Único, Artículo 82, "Responsabilidad de las Autoridades y Funcionarios", textualmente señala:

*"Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3º de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dicha materia".*

Igualmente, la citada Ley en su Título VI, "del Sistema de Control y Evaluación", Capítulo II, "del Control Interno", establece:

Artículo 60 – "Control interno": "El control interno está conformado por los instrumentos, mecanismos y técnicas de control, que serán establecidos en la reglamentación pertinente. El control interno comprende el control previo a cargo de los responsables de la Administración..."

Artículo 61 - "Auditorías Internas Institucionales": La Auditoría Interna Institucional constituye el órgano especializado de control que se establece en cada organismo y entidad del Estado para ejercer un control deliberado de los actos administrativos del organismo respectivo, de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas. Dependerá de la autoridad principal del organismo o entidad. Su tarea principal consistirá en ejercer el control sobre las operaciones en ejecución: verificando las obligaciones y el pago de las mismas con el correspondiente cumplimiento de la entrega a satisfacción de bienes, obras, trabajos y servicios, en las condiciones, tiempo y calidad contratados". El subrayado es de la CGR.

### RECOMENDACIÓN

SENAVITAT deberá:

1. Justificar documentadamente el pago realizado a los contratados, Alberto Benítez Alberto, Miguel Galeano, Menelio Ocampos C., Nicolás Rivas y Antonio Zacarías, por un total G. 16.941.683 (Guaraníes dieciséis millones novecientos cuarenta y un mil seiscientos ochenta y tres), en concepto de jornales, considerando que



esta Auditoría no visualizó evidencias de la contraprestación del servicio.

2. Justificar los motivos de este trato especial y discriminatorio a determinados funcionarios contratados.

De estas medidas, y de su cumplimiento, deberá ser informada esta Contraloría General de la República.

### II.3 OBJETO DEL GASTO 145 "HONORARIOS PROFESIONALES"

#### II.3.a. Documentos no visualizados en los legajos de contratados en el Objeto del Gasto 145 "Honorarios Profesionales"

#### CONCLUSION

SENAVITAT no dio cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 1626//00 "De la Función Pública", Capítulo II "de la Carrera Administrativa", "de la Incorporación de los Funcionarios Públicos", artículo 14, y a la Resolución CGR N° 653/08 "Que Aprueba la Guía Básica de documentos de Rendición de Cuentas que sustentan la Ejecución de los principales Rubros Presupuestarios de Gastos e Ingresos de los Organismos y Entidades del Estado", para la conformación de los legajos del personal contratados que ingresan a la institución.

#### RECOMENDACIÓN

Las Autoridades de la SENAVITAT deberán:

1. Arbitrar los medios necesarios para que, en futuras contrataciones y antes de la firma del contrato, sea presentada la totalidad de la documentación requerida a los efectos de contar en el legajo del personal con la documentación exigida en las disposiciones vigentes.
2. Disponer, por todos los medios a su alcance, mejorar la calidad de la administración de la Entidad, para lo cual deberá disponer la intervención de la Auditoría Institucional para que, en cumplimiento de sus fines específicos, intervenga en todos los procesos administrativos del Ente a fin de mejorar la calidad de los mismos, ajustarlos a las disposiciones legales y promueva la sanción de los funcionarios que se muestren remisos al cumplimiento de sus deberes. Recomendación repetitiva de puntos anteriores.
3. Si ese fuera el caso, disponer la capacitación, o el cambio, del personal asignado a la Auditoría Institucional, en todos sus niveles, para que la misma se vuelva funcional al cometido que la Ley le asigna.

La CGR observará atentamente este proceso, por lo que deberá ser asidua y puntualmente informada de su marcha.

#### II.3.b Falta de informes de los profesionales contratados.

#### CONCLUSION

Las autoridades de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat:

1. Procedieron a efectuar pagos en concepto de honorarios a profesionales por un monto de G. 108.419.983 (Guaraníes ciento ocho millones cuatrocientos diecinueve mil novecientos ochenta y tres) entre los meses de enero a diciembre del 2009, sin que exista evidencia documental que justifique los servicios prestados.



2. No dio cumplimiento a lo establecido en la Resolución CGR N° 653/08 "Que Aprueba la Guía Básica de documentos de Rendición de Cuentas que sustentan la Ejecución de los principales Rubros Presupuestarios de Gastos e Ingresos de los Organismos y Entidades del Estado" y en el Decreto N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del sistema integrado de administración financiera – SIAF", artículo 92. "Soportes Documentarios para el Examen de Cuentas."
3. No se evidenció observación alguna al respecto de la Auditoría Interna de la Entidad.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Ente auditado deberán:

1. Implementar medidas para que, en adelante, SENAVITAT posea documentos respaldatorios de los egresos realizados y brindar a los Entes de Control informaciones oportunas y confiables sobre las operaciones que realiza.
2. Nuevamente debe recomendarse: Disponer por todos los medios a su alcance, mejorar la calidad de la administración de la Entidad, para lo cual deberá disponer la intervención de la Auditoría Institucional para que, en cumplimiento de sus fines específicos, intervenga en todos los procesos administrativos del Ente a fin de mejorar la calidad de los mismos, ajustarlos a las disposiciones legales y promueva la sanción de los funcionarios que se muestren remisos al cumplimiento de sus deberes.

La CGR observará atentamente este proceso, por lo que deberá ser asidua y puntualmente informada de su marcha

### II.3.c Personal contratado que no registró su entrada y salida.

## CONCLUSIÓN

Las autoridades de SENAVITAT procedieron a abonar en concepto de salarios, un total G. 15.733.333 (Guaraníes quince millones setecientos treinta y tres mil trescientos treinta y tres), según muestra de agosto a diciembre del 2009, sin contar con documentos que avalen la efectiva contraprestación de su servicio.

## RECOMENDACIÓN

A efectos de deslindar responsabilidades, SENAVITAT deberá:

1. Justificar documentadamente la asistencia de los señores Julio C. Costa C., Gustavo Martínez y Juan Ramos, a fin de transparentar la gestión del ente.
2. Arbitrar procedimientos administrativos apropiados para determinar las causas de estas deficiencias e identificar a los responsables de las mismas con miras a la aplicación de las sanciones correspondientes, si ese fuera el caso.

La CGR hará un atento seguimiento de este proceso, por lo que deberá ser asidua y puntualmente informada de su marcha.



## II.4. Personal contratado que realizan su marcación de entrada y salida en forma manual

### CONCLUSIÓN

Esta Auditoría concluye que:

1. El sistema de marcación utilizado por SENAVITAT, a pesar de utilizar un reloj biométrico, no es confiable porque las autoridades superiores del Ente permiten que la información dada por ese medio pueda ser modificada en forma manual.
2. No se pudo encontrar evidencias que indiquen que la Auditoría Interna haya realizado observaciones al respecto.

### RECOMENDACIÓN:

Las autoridades superiores de SENAVITAT deberán:

1. Instruir a la Dirección correspondiente para que implemente otro sistema para dejar constancia de la asistencia del funcionario, en caso que el reloj marcador no funcione.
2. Disponer, bajo apercibimiento, que la Auditoría Interna cumpla con los objetivos legales que determinaron su creación y funcionamiento.

De las medidas adoptadas, la CGR deberá ser prontamente informada

## CAPITULO III

### GRUPO 200 "SERVICIOS NO PERSONALES"

#### SUBGRUPO 230 "PASAJES Y VIÁTICOS"

##### III.1 Falta de resolución de autorización de comisionamiento

### CONCLUSIÓN

La Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat procedió al pago de sumas de dinero en concepto de Viáticos y Movilidad sin contar con la copia del documento requerido por la Resolución CGR N° 653/08 y en el artículo 5 de la Ley 2597/05.

Asimismo, la Auditoría Institucional de la SENAVITAT no ha implementado apropiadamente los mecanismos y técnicas de control para evitar este tipo de situaciones.

### RECOMENDACIÓN

Las autoridades del ente deberán:

1. Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto se vuelvan a repetir e investigar las causas sancionarlo a los responsables, incumplimiento de las disposiciones tan claramente contenidas en la Ley y mencionadas en este punto. La CGR estará especialmente atenta al cumplimiento de este punto.



2. Advertir a la Auditoría Interna de la Institución su obligación de implementar procedimientos de control más efectivos, tendientes a demostrar el manejo transparente de los recursos públicos y generar los mecanismos para que resulte evidente que las comisiones de servicio al interior del país fueron efectivamente autorizadas con anticipación a la realización del viaje.
3. Proceder, en forma urgente, a ajustar sus procedimientos a las respectivas reglamentaciones del sector público en esa materia para el pago de viáticos. La CGR estará también especialmente atenta al cumplimiento de este punto.
4. Exigir a los funcionarios encargados de esta área una mayor rigurosidad y aplicación en la tarea que desempeñan y, si acaso ese fuera el caso, impartirles cursos de capacitación para promover un mejor cuidado de los bienes públicos que administran. Esta debe ser considerada como tarea de realización prioritaria por las autoridades superiores de la Institución.

De lo actuado en este sentido, deberá ser informada con urgencia la Contraloría General de la República.

### III.2 Rendición de Viáticos y Gastos no contemplados en el Clasificador Presupuestario

#### CONCLUSIÓN

1. La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat admitió, en calidad de Rendición de Cuentas de Viáticos, por viajes al exterior del arquitecto Gerardo Rolón Pose, Ministro Secretario Ejecutivo de SENAVITAT, comprobantes de gastos que no están contemplados en el Decreto N° 1381/09 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 3692/2009 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009", por un monto de G. 2.189.770 (Guaraníes dos millones ciento ochenta y nueve mil setecientos setenta), quien, a un año de su utilización y con posterioridad a la observación de la CGR, procedió a su devolución.
2. Se evidenció que la entidad no realizó el control y seguimiento adecuado para el cumplimiento a las disposiciones legales aplicables a la concesión y rendición de viáticos.
3. Nuevamente, se evidenció la ausencia de la Auditoría Interna que, de esta forma, confirma su absoluta inocuidad en el incumplimiento de su misión legal específica.

#### RECOMENDACIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, deberá:

1. Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto se vuelvan a repetir, más aún, tratándose de funcionarios superiores que deberían ser ejemplo dentro de la Institución del uso correcto y mesurado de los bienes públicos.
2. Implementar procedimientos de control más efectivos, a efectos de demostrar el manejo transparente de los recursos de la Institución y proporcionar adiestramiento a funcionarios que prestan servicios en las áreas correspondientes de la entidad, para que estos desarrollen su labor conforme a las normas legales vigentes, que parecen desconocer.



La Contraloría General de la República deberá ser informada de las medidas tomadas por la Institución para impedir la repetición de este tipo de situaciones.

### III.3 Gasto ejecutado no previsto en el Presupuesto de la SENAVITAT para el ejercicio fiscal 2009

#### CONCLUSIÓN

La Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat imputó indebidamente al Objeto del Gasto 232 "Viáticos y Movilidad" un monto de G. 8.035.263 (Guaraníes ocho millones treinta y cinco mil doscientos sesenta y tres), en concepto pagos por Viáticos y Movilidad al personal policial encargado de la seguridad del local de la Institución, gasto que debió ser imputado al Objeto del Gasto 137 "Gratificaciones por Servicios Especiales", rubro no previsto en el presupuesto para el ejercicio fiscal 2009 de SENAVITAT.

Igualmente, se pudo evidenciar la falta del debido control de las operaciones de la Secretaria Nacional de Vivienda y el Hábitat por parte de su Auditoría Interna debido a la autorización, sin ningún tipo de objeciones, del pago irregular de estos viáticos y de su correspondiente imputación inapropiada.

Al respecto, se recuerda lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en su artículo 82 "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", expresa:

*"Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3° de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con sus patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplina o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias."*

*"Artículo 83 - Infracciones: Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior:*

- a) incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos;*
- b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería;*
- c) comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlo o con infracción de lo dispuesto en la Ley de Presupuesto vigente;*
- d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas;*
- e) no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos; y*
- f) cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos."*

Además, el artículo 106 de la Constitución Nacional expresa:

*"Ningún funcionario o empleado público esta exento de responsabilidad. En los casos de transgresiones, delitos o faltas que cometiesen en el desempeño de sus funciones, son personalmente responsables, sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del Estado, con derecho de este a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto"*



## RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la institución deberán:

1. Establecer procedimientos administrativos para determinar las razones de la falta de cumplimiento legalmente obligatorio de las "Recomendaciones" de la Contraloría General de la República y, además, determinar la identidad de los responsables de estos hechos, para proceder a la aplicación de las sanciones que legalmente correspondieran, en caso de ser esto pertinente. Comunicar el resultado de estas acciones a la CGR con la mayor urgencia.
2. Arbitrar medidas pertinentes para que la Auditoría Interna implemente el riguroso cumplimiento de las disposiciones legales vigentes que, aparentemente, no son para nada tenidas en cuenta por la SENAVITAT, y no solamente en esta área de la institución.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República.

### III.4 Pago de viáticos a varios funcionarios mediante un único cheque

## CONCLUSIÓN

1. La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat procedió a pagar viáticos por comisión de servicios a varios funcionarios por medio de un único cheque.
2. Pero los pagos de viáticos a los funcionarios comisionados con Fuente 10 "Recursos del Tesoro", no los hizo a través del Sistema de Red Bancaria, contraviniendo lo establecido en el artículo 16 de la Ley 2597/05 "Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública".
3. Las debilidades del control que la Auditoría Interna y, de un modo general, de las autoridades superiores de la SENAVITAT, ejercen sobre las operaciones que la Institución realiza, permiten, como en este caso, el incumplimiento de claras normas referidas a la modalidad de pago de viáticos. Es la inocuidad de la Auditoría Interna de la SENAVITAT que, a su vez no es motorizada por los niveles superiores de autoridad del Ente, la causa de que estas tan evidentes fallas en la aplicación de las leyes en vigencia sean cometidas por la Institución en un sinnúmero de sus actos administrativos, muchos de ellos ya observados en auditorías anteriores.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades superiores de la SENAVITAT deberán:

1. Suspender inmediatamente el procedimiento que autoriza el pago de viáticos a varios funcionarios por medio de un solo cheque.
2. Utilizar el sistema de Red Bancaria en los casos que los viáticos sean pagados a través de Fuente 10 "Recursos del Tesoro".
3. Arbitrar medidas pertinentes para evitar que este tipo de desórdenes administrativos se repitan y la Auditoría Interna deberá dar estricto cumplimiento a lo establecido en las disposiciones legales vigentes.
4. Arbitrar los procedimientos administrativos pertinentes para investigar las causas, y a los responsables, de esta notoria deficiencia en el accionar de la Auditoría Interna y adoptar las medidas punitivas que correspondan, si ese fuera el caso.



Disponer también la capacitación de los funcionarios de esa dependencia – incluidos los de rango superior – y del personal directivo de toda la Institución, si las causas fueran el desconocimiento de sus miembros sobre sus respectivas responsabilidades y de la importancia de las mismas.

## CAPÍTULO IV

### SUB GRUPO 360 “COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES”

#### IV.1 Durante 3 (tres) meses, SENAVITAT no contó con contrato vigente para provisión de combustibles

##### CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat no proveyó documentación suficiente (planillas de entregas de cupos de combustibles, informe de saldo de cupos y otros), para confirmar si SENAVITAT tuvo disponibilidad, como manifiesta la Jefa del Departamento de Suministros, Julieta M. Goiburú, de cupos de combustibles.

##### RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la SENAVITAT deberán ordenar al personal responsable responder con presteza, con propiedad y fundadamente, a los requerimientos de los auditores de la Contraloría General de la República e informarles sobre las disposiciones legales que se refieren a esa obligación y de las sanciones legales previstas por su incumplimiento.

#### IV.2 Dentro del periodo comprendido del 01 de enero al 30 de junio del 2010 no fue obligada ni pagada suma alguna en concepto de utilización de Combustibles

##### CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) dificulta, por todos los medios a su alcance, las labores de auditoría de la Contraloría General de la República demorando inexplicablemente las respuestas a los requerimientos que le son formulados y, finalmente, respondiendo muchas veces con argumentos a todas luces confusos.

##### RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat deberán:

1. Implementar un procedimiento de registro de gastos que permita su verificación inmediata con la Ejecución Presupuestaria.
2. Exigir, a las diversas áreas involucradas en el manejo y la utilización de combustibles, la creación de registros de los procedimientos administrativos relacionados con el uso de Combustibles para que, los Organismos creados al efecto por las leyes, puedan controlar el destino y la utilización adecuada de los bienes del Estado.
3. Establecer procedimientos administrativos adecuados para identificar las causas y a los responsables de estos hechos y, si ese fuera el caso, determinar sanciones ejemplares al personal involucrado, conforme la ley lo establezca.



### IV.3 Falta de reglamentación para el uso de combustibles y lubricantes

#### CONCLUSIÓN

Durante el período examinado, SENAVITAT no contaba con herramientas básicas tales como una reglamentación de procedimientos para el uso de combustibles, lo que dificulta el control posterior de su utilización y, por tanto, no se dio cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 118/90 "Qué crea la Entidad Autárquica Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) y establece su Carta Orgánica", artículo 8, que dice: "El Consejo de Administración tendrá las siguientes atribuciones. Inciso d) Dictar normas, en concordancia con las leyes especiales y reglamentos vigentes, que regularán las funciones y operaciones de las Instituciones referidas en el Art. 3° de esta Ley, que guarden relación con los objetivos del CONAVI. Asimismo, el artículo 9 expresa: "El Presidente es el representante legal del CONAVI y tiene a su cargo la administración de la Entidad, además de las siguientes funciones. Inciso a) Cumplir y hacer cumplir esta Ley, las normas reglamentarias y las resoluciones del Consejo de Administración". Esta Ley se encontraba vigente en el período sujeto al examen.

Tampoco se dio cumplimiento a la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", artículo 4, "Principios Generales": "La actividad de Contratación Pública se regirá por los siguientes principios: a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria; y..."

#### RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat deberán:

1. Arbitrar los medios administrativos necesarios para reglamentar el uso de los "Combustibles y Lubricantes" buscando que la actuación de los funcionarios que, intervienen en los procesos de su uso, puedan ser controladas y controlables en el marco de las disposiciones administrativas establecidas para el efecto.
2. Por medio de procedimientos administrativos idóneos, determinar la responsabilidad de los funcionarios encargados de la administración de estos bienes y sancionarlo, conforme la legislación vigente.
3. Adoptar, respecto a la Auditoría Interna Institucional, medidas administrativas para que los responsables de esa área tengan la capacidad y la voluntad necesarias para el desempeño de las funciones que la Ley estipula para esa repartición. En caso que los actuales miembros no se muestren dispuestos al cumplimiento cabal de esas funciones, tomar las medidas que correspondan para convertir a esa dependencia en herramienta útil para el cuidado de la integridad y buena administración de los bienes públicos.

De las medidas tomadas al respecto, la CGR deberá ser informada.

### IV.4 Documentos no proveídos por la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat

#### CONCLUSIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat no proveyó los documentos de respaldo de la utilización de combustibles y lubricantes, cuando éstos le fueron solicitados por el equipo Auditor.



Igualmente, SENAVITAT no realizó la estricta verificación de los documentos comprobatorios y justificativos de sus erogaciones realizadas en este rubro y no ejerció sobre sus funcionarios el control necesario para que éstos, bajo cualquier circunstancia, cumplan estrictamente con las exigencias legales establecidas para conservar y promover la buena y transparente administración de los bienes públicos confiados a su cargo.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat deberán:

1. Arbitrar medidas para evitar que, bajo cualquier circunstancia, este tipo de desórdenes administrativos se repitan porque éstos, en casi todos los casos, coexisten con malos manejos de los activos de la institución.
2. Instruir a la Auditoría Interna para que la misma en adelante, en cumplimiento de su función específica, promueva y realice un estricto control de los combustibles a ser usados por los funcionarios. Este tenor de recomendación es repetida casi en todos los capítulos del presente informe, así como fue también repetida en informes de años anteriores, sin obtener ningún resultado favorable para los intereses del Estado.
3. Justificar documentadamente, con la máxima premura, ante la Contraloría General de la República las causas de este desorden y dar cuenta a la misma del destino de esos activos. Caso contrario, establecer procedimientos administrativos idóneos que permitan a la Institución la recuperación de sus activos cuyo destino, administrativamente, se ignora.

De las medidas administrativas adoptadas para dar cumplimiento a estas Recomendaciones, la CGR será puntual y permanentemente informada.

## CAPITULO V

### V. SUB-GRUPO 870 "TRANSFERENCIAS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO"

#### V.1 Objeto del Gasto 871 "Transferencias de Capital al Sector Privado"

##### V.1.a. Falta de Manual de Procedimientos de Contrataciones en el Programa "Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria" (CEPPRA)

## CONCLUSION

En base a lo expuesto, se concluye que el Ejecutivo de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat no dio cumplimiento a lo establecido en la Ley Orgánica N° 3909/10, artículo 19, que señala:

*"Queda como responsabilidad del Secretario Ejecutivo definir y aprobar el Organigrama Institucional, los Manuales de Cargos y Funciones, los Manuales de Procedimientos y las Atribuciones y Procedimientos del área de Coordinación mencionados en el Artículo 6° de la presente Ley, correspondiente a la nueva Secretaría, en un plazo no mayor de sesenta días, contados a partir de la designación del Secretario Ejecutivo".*



## RECOMENDACIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, deberá encarar seriamente las labores que desempeña y hacerlas conforme a las leyes vigentes, teniendo en cuenta, principalmente, que los bienes confiados a su administración no son propios, sino que pertenecen al Estado.

## CAPÍTULO VI

### DEUDA FLOTANTE

#### a) **Imputación de gastos al Objeto del Gasto 631 "Préstamos a Familias" no establecido en las leyes vigentes y escritura pública de los prestatarios**

### CONCLUSIÓN

En base a lo expuesto por SENAVITAT, esta Auditoría concluye que en el ejercicio fiscal 2009 sus autoridades procedieron a imputar indebidamente al Subgrupo 631 "Préstamos a Familias", la suma de G. 64.647.245 (Guaraníes sesenta y cuatro millones seiscientos cuarenta y siete mil doscientos cuarenta y cinco) y, en el ejercicio fiscal 2010 la suma de G. 246.886.859 (Guaraníes doscientos cuarenta y seis millones ochocientos ochenta y seis mil ochocientos cincuenta y nueve) correspondientes a pagos en concepto de honorarios profesionales por la elaboración de Escrituras Complementarias de refinanciación de créditos hipotecarios y gastos judiciales, montos que debieron ser cancelados por los prestatarios o haber establecido, en las correspondientes Escrituras Públicas suscritas, su deducción del monto de los préstamos concedidos. Es decir, estas sumas fueron indebidamente abonadas por SENAVITAT, fuera de lo dispuesto en la Ley respectiva.

Nuevamente se resalta la falta de evidencias de la intervención de la Auditoría Interna en estas operaciones administrativas realizadas por la entidad.

Debiera ser innecesario recordar a autoridades de SENAVITAT que el ordenamiento administrativo se basa en normas de cumplimiento obligatorio, no optativo, lo que tiene su razón de ser en el hecho que el funcionario maneja fondos y bienes públicos. Por consiguiente, sus actos deben ceñirse estrictamente a las leyes, normas y reglamentos sin margen para su propia creatividad. En este sentido, la disciplina administrativa es asimilable casi totalmente a la militar.

### RECOMENDACIÓN

La Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, deberá

1. Asignar mayor importancia a los procesos administrativos que implican el registro de los actos administrativos que realiza en el cumplimiento de sus funciones específicas y, por consiguiente, disponer que sus funcionarios se capaciten en el contenido y en la aplicación de las leyes que rigen las funciones que desempeñan cotidianamente.
2. Como no puede argumentarse la ignorancia de la ley, la entidad deberá aplicar los procedimientos administrativos adecuados a fin de recuperar de los responsables los fondos públicos indebidamente erogados por la Institución.



## CAPÍTULO VII

### EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

#### CONCLUSIÓN

1. Se evidenció una gran debilidad en el sistema de archivo vigente en la institución y esto hace que los controles internos ejercidos, o que puedan ejercerse, no sean suficientes ni adecuados para proveer información confiable, integral y oportuna. Existe poca rigurosidad y falta de confiabilidad en las informaciones financieras proveídas.
2. Para la conformación de los legajos, SENAVITAT no define los criterios para documentar los gastos dentro del marco de lo establecido en la Resolución CGR N° 653/08.
3. Este trabajo solo alcanza a reflejar algunos, no todos, los problemas detectados que propician la falta de habilidad y aplicación administrativa para reaccionar con rapidez ante las deficiencias que puedan llegar a provocar impunidad o violaciones graves que puedan constituir delitos, si ello no son corregidos a tiempo.

#### RECOMENDACIÓN

Las autoridades del SENAVITAT deberán:

1. Conformar los legajos de rendición de cuentas de acuerdo a lo establecido en la Resolución CGR N° 653/08 *"Por la cual se aprueba la guía básica de documentos de rendición de cuentas que sustentan la ejecución de los principales rubros presupuestarios de gastos e ingresos de los organismos y entidades del control, sujetos al control de la Contraloría General de la República"*.
2. Tener a disposición de los Órganos de Control – Internos y Externos – los documentos de respaldo mínimos, racionalmente archivados, y definir los criterios dentro del marco exigido por las disposiciones legales establecidas en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado".
3. Implementar procedimientos y mecanismos a fin de que los funcionarios encargados del registro y conformación del respaldo documentario realicen dicha tarea de acuerdo a las disposiciones legales vigentes en la materia.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



4. Establecer en los Manuales de Procedimientos Administrativos la exigencia del cumplimiento obligatorio de lo establecido en la Resolución CGR N° 653/08 y de lo establecido en los artículos 65 de la Ley N° 1535/99 "*De Administración Financiera del Estado*" y 92 del Decreto Reglamentario 8127/00 de la Ley N° 1535/99 "*De Administración Financiera del Estado*."

Es nuestro Informe.

Asunción, agosto de 2011.

**Sr. Rubén Sánchez**  
Auditor de Apoyo

**Sra. Liliana Castillo**  
Auditora de Apoyo

**C.P. Leydi Figueredo**  
Auditora

**Lic. Florentina Fernández**  
Jefa de Equipo

**Lic. Perla Almirón de Russell**  
Coordinadora

**Lic. Teresa de Jesús Torres**  
Supervisora

**Lic. Gladys Fernández**  
Dirección General de Economía



## DICTAMEN DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA SECRETARÍA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT

**Señor**  
**Arq. Gerardo Rolón Pose**  
**Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat**

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", los artículos 65 y 69 de la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y las Leyes N°s 3692/09 y 3964/10, que aprueban los presupuestos General de la Nación para los ejercicios fiscales 2009 y 2010 y sus decretos reglamentarios N°s 1381/09 y 3866/10, respectivamente, practicó un Examen Presupuestal a los Recursos Financieros del ejercicio fiscal 2009 y primer semestre del ejercicio fiscal 2010 de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT).

### Identificación de los Estados Presupuestales auditados

La Auditoría comprendió el examen de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos al 31 de diciembre de 2009 y al 30 de junio del 2010, verificó si las operaciones administrativas y económicas fueron realizadas 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, 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 errores significativos debido a fraudes o errores, y de la selección, así como aplicación de las políticas contables 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, así como sobre la calidad y eficiencia de los controles internos.

El Informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que, una vez detectados como deficiencias 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.

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.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



Dichas normas requieren que el equipo auditor cumpla con requisitos éticos y que planifique y ejecute la auditoría para obtener una seguridad razonable de que los estados financieros están exentos de errores significativos.

### Opinión

En cuanto a la Ejecución de Gastos e Ingresos, es opinión de esta Auditoría que, excepto por el efecto que surge de la falta de orden de la documentación y de disposición legal para el procedimiento de ejecución de algunos Objeto del Gasto insertos en los capítulos 1 al 6 del Informe, presenta razonablemente, en todos los aspectos relevantes, los resultados de las operaciones de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat al 31 de diciembre del 2009 y al 30 de junio del 2010. Esto se fundamenta en la revisión efectuada y se encuentra desarrollado en el Informe adjunto.

Asunción, agosto de 2011.

**Lic. Florentina Fernández**  
Jefa de equipo

**Lic. Perla Almirón Riveros**  
Coordinadora

**Lic. Teresa Torres**  
Supervisora

**Lic. Gladys Fernández**  
Directora General  
Dirección General de Economía



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, 12 AGO. 2011

Nota CGR N° 4188

Ref.: Remisión de Informe Final Res. CGR N° 586/10.

**Señor Ministro; Secretario Ejecutivo:**

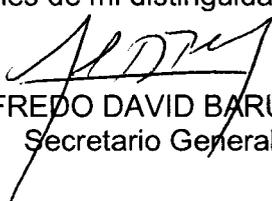
Tengo el agrado de dirigirme a Vuestra Excelencia con el objeto de poner a su conocimiento el Informe Final resultante del Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (ex CONAVI), correspondiente al ejercicio fiscal 2009, y primer semestre de 2010, en cumplimiento de la Resolución CGR N° 586/10.

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

La institución deberá implementar las medidas necesarias a fin de regularizar totalmente las situaciones observadas, para lo cual tendrá que elaborar y poner en marcha un Plan o Programa de Mejoramiento, el que deberá ser presentado a la Contraloría General de la República en versión magnética e impresa en un plazo no mayor a 30 (treinta) días, a partir de la recepción del informe, de acuerdo al modelo expuesto en el sitio web de la Contraloría [www.contraloria.gov.py/formularios/](http://www.contraloria.gov.py/formularios/); la evaluación del mismo se realizará cuando este Organismo Superior de Control así lo crea conveniente.

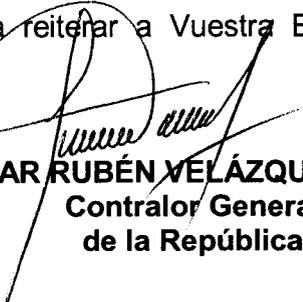
Asimismo, la entidad examinada en el eventual caso de que surgieran indicios de responsabilidad civil y/o penal de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, se encuentra compelida a impulsar los trámites de rigor correspondientes en dicho ámbito judicial, y en su caso, dar intervención a la Procuraduría General de la República a fin de proceder a recuperar y resarcir los eventuales daños patrimoniales.

Hago propicia la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las expresiones de mi distinguida consideración.

  
ALFREDO DAVID BARÚA M.  
Secretario General

ORVG/O/epa



  
OSCAR RUBÉN VELÁZQUEZ GADEA  
Contralor General  
de la República

A Su Excelencia

Arq. GERARDO ROLÓN POSE, Ministro – Secretario Ejecutivo  
Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT)

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)

