



## Informe Final

### Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria

# MUNICIPALIDAD DE SAN JUAN BAUTISTA DE ÑEEMBUCU

## Departamento de Ñeembucú

### I. ANTECEDENTES

Por nota del 26 de agosto de 2008, ingresada a la Contraloría General de la República por mesa de entrada como Expediente CGR N° 7585, las señoras Ana Garay de Brizuela y María Cristina de Fernández, integrantes de la Comisión Asesora de Legislación de Hacienda y Presupuesto de la Junta Municipal de San Juan Bautista de Ñeembucú, solicitaron la realización de una auditoría de gestión financiera de la Ejecución Presupuestaria de los ejercicios 2007 y 2008. El mismo pedido fue reiterado por nota del 1 de setiembre de 2008, ingresada como Expediente CGR N° 7662.

Igualmente, por nota del 13 de abril de 2009, ingresada como Expediente CGR N° 3085 el Diputado Nacional Víctor Ríos Ojeda, urgió la auditoría solicitada por los concejales municipales de San Juan Bautista de Ñeembucú y, posteriormente, por nota del 7 de julio de 2009, ingresada como Expediente CGR N° 2727, el Agente Fiscal en lo Penal, Juan Manuel Stete Ghiringhelli, solicitó informe sobre el estado en que se encuentra la denuncia presentada por los Concejales.

Por Resolución CGR N° 870 del 20 de julio de 2009, la Contraloría General de la República dispuso la realización de un Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, de conformidad al artículo 9 de la Ley N° 276/94 "ORGÁNICA Y FUNCIONAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA" y considerando las responsabilidades conferidas a la misma por la Constitución Nacional.

Por Resolución CGR N° 942 del 6 de agosto de 2009, se dispuso la incorporación de funcionarios de la Contraloría General de la República de la Dirección de Control de Obras Públicas.

Por Nota CGR N° 1006 del 19 de marzo de 2010 fue remitida a la Institución auditada la Comunicación de Observaciones elaborada como resultado del Examen Especial practicado para que en un plazo perentorio e improrrogable de 10 (diez) días presente el descargo correspondiente.

Por Nota CGR N° 1007 del 19 de marzo de 2010 fue remitida a la Junta Municipal la Comunicación de Observaciones elaborada como resultado del Examen Especial practicado para su conocimiento.

Por Nota del 6 de abril de 2010, registrada en la Contraloría General de la República como expediente CGR N° 2895 del 8 de abril de 2010, el Intendente de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, presenta el descargo a las observaciones elaboradas por esta Auditoría.

### II. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen comprendió el análisis de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos del ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, el que fue realizado conforme a Normas de Auditoría aplicables al Sector Público, las que requieren que el mismo sea planificado y efectuado para obtener certeza razonable que la información y documentación auditada no contengan exposiciones erróneas. Igualmente, que las operaciones a las cuales



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 Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú que intervinieron en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.

### III. OBJETIVOS DEL EXAMEN

El objetivo del análisis efectuado es obtener evidencias suficientes y competentes que sirvan de base para la emisión de una opinión sobre la legalidad y razonabilidad de los saldos expuestos en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú de los períodos auditados.

Asimismo, emitir una opinión sobre las irregularidades denunciadas a este Organismo Superior de Control por Concejales de la Junta Municipal de San Juan Bautista de Ñeembucú, por el Expediente CGR N° 7662/2008.

### IV. LIMITACIONES

Las limitaciones de este trabajo son las que surgen de los atrasos e imperfecciones en la información suministrada por la administración municipal y, en consecuencia, el trabajo de esta Auditoría no incluye una revisión integral de todas las operaciones realizadas, 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.

Se debe señalar también que, en algunos casos, la provisión de informes y documentos fue efectuada luego de reiteraciones realizadas por esta Auditoría.

### V. AUTORIDADES DE LA MUNICIPALIDAD

A continuación se detallan las autoridades de la Intendencia y Junta Municipal del Municipio de San Juan Bautista de Ñeembucú durante los periodos auditados:

#### INTENDENCIA MUNICIPAL

Nombre y Apellido	Cargo	Disposición Legal de Nombramiento	Periodo
Aldo Sixto Armoa Fleitas	Intendente	Res. N° 30/2006	2006-2010
Celina Miño Griffith	Secretaria General	Res. N° 42/2007	2007-2010
Adilda Noemí Dos Santos Cabral	Encargada de Recaudaciones	Res. N° 42/2007	2007-2010
Edelira Villordo	Tesorera	Res. N° 64/2007	2007-2010

#### JUNTA MUNICIPAL

Nombre y Apellido	Cargo	Disposición Legal de Nombramiento	Periodo
Mario Gualder Alegre	Presidente	Res. N° 30/2006	2006-2010
Maria Cristina Cristaldo de Fernández	Concejal	Res. N° 30/2006	2006-2010
Waldemar Da Silva Palmerola	Concejal	Res. N° 30/2006	2006-2010
Ana Maria Garay de Brizuela	Concejal	Res. N° 30/2006	2006-2010
Asunción Ranulfo Otazú Morínigo	Concejal	Res. N° 30/2006	2006-2010
Clemente Falcón Torres	Concejal	Res. N° 30/2006	2006-2010
Héctor Vázquez Cardozo	Concejal	Res. N° 30/2006	2006-2010
Miguel Carlos Palmerola Garay	Concejal	Res. N° 30/2006	2006-2010
José Dolores Pérez Rojas	Concejal	Res. N° 30/2006	2006-2010



## VI. DESARROLLO

Para una mejor comprensión, el Informe se desarrolla en los siguientes capítulos:

<b>CAPÍTULO</b>	<b>I</b>	<b>PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA CONSOLIDADO</b>
<b>CAPÍTULO</b>	<b>II</b>	<b>INGRESOS</b>
<b>CAPÍTULO</b>	<b>III</b>	<b>GASTOS</b>
<b>CAPÍTULO</b>	<b>IV</b>	<b>DIETAS</b>
<b>CAPÍTULO</b>	<b>V</b>	<b>EVALUACIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTA DE GASTOS</b>
<b>CAPÍTULO</b>	<b>VI</b>	<b>VERIFICACIÓN IN SITU DE OBRAS</b>
<b>CAPÍTULO</b>	<b>VII</b>	<b>ASPECTOS DENUNCIADOS</b>
<b>CAPÍTULO</b>	<b>VIII</b>	<b>CONTROL INTERNO</b>
<b>CAPÍTULO</b>	<b>IX</b>	<b>CIRCULARIZACIONES</b>
<b>CAPÍTULO</b>	<b>X</b>	<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>
		<b>ANEXOS</b>

**CAPÍTULO I****PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA CONSOLIDADOS**

Del análisis realizado a los documentos que aprueban el Presupuesto General de Ingresos y Gastos y de la Ejecución Presupuestaria de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, surgieron las siguientes observaciones:

**1 La Ejecución Presupuestaria del ejercicio fiscal 2008 no expone la columna de Modificaciones.**

Por Resolución JM N° 14 del 13 de febrero de 2008 la Junta Municipal aprobó la ampliación del Presupuesto Municipal de Ingresos y Gastos, programados por el Ejecutivo, para el Ejercicio Fiscal 2008 que había sido aprobado por Resolución N° 22 del 18 de noviembre de 2008 por la Junta Municipal. Sin embargo, en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos del citado ejercicio no están expuestas esas modificaciones. Para una mejor comprensión se expone el siguiente cuadro:

**Ejecución Presupuestaria de Gastos Ejercicio Fiscal 2008**

Descripción	Presupuesto inicial según Ejecución Presupuestaria G. (1)	1ª modificación según Ordenanza y que no figura en el informe de Ejecución presupuestaria G. (2)	2ª modificación según Ordenanza y que no figura en el informe de Ejecución presupuestaria G. (3)	Presupuesto final según Ejecución Presupuestaria G. (1 +2 +3)
Rubro 113 - 1	6.000.000	0	-1.080.000	4.920.000
Rubro 114 - 1	4.200.000	0	- 500.000	3.700.000
Rubro 144 - 1	31.200.000	2.871.273	10.500.000	44.571.273
Rubro 211 - 1	2.520.000	0	-500.000	2.020.000
Rubro 212 - 1	600.000	0	-600.000	0
Rubro 214 - 1	6.960.000	0	-3.300.000	3.660.000
Rubro 232 - 1	7.506.400	0	-700.000	6.806.400
Rubro 242 - 1	2.200.000	0	-700.000	1.500.000
Rubro 244 - 1	5.000.000	0	-2.500.000	2.500.000
Rubro 261 - 1	3.500.000	0	-3.500.000	0
Rubro 262 - 1	1.500.000	0	-1.500.000	0
Rubro 263 - 1	4.000.000	0	-3.000.000	1.000.000
Rubro 265 - 1	2.000.000	0	-2.000.000	0
Rubro 281 - 1	500.000	0	-500.000	0
Rubro 284 - 1	720.000	0	-720.000	0
Rubro 333 - 1	1.400.000	0	200.000	1.600.000
Rubro 339 - 1	950.000	0	-700.000	250.000
Rubro 341 - 1	730.000	0	-600.000	130.000
Rubro 354 - 1	255.000	0	-200.000	55.000
Rubro 357 - 1	60.000	0	-60.000	0
Rubro 841 - 1	5.000.000	0	-3.150.000	1.850.000
Rubro 842 - 1	13.387.240	0	11.500.000	24.887.240
Rubro 846 - 1	8.127.000	0	3.610.000	11.737.000
Rubro 512 - 11	25.000.000	0	-25.000.000	0
Rubro 521 - 11	323.356.151	140.000.000	75.000.000	538.356.151
Rubro 589 - 11	20.000.000	0	- 10.000.000	10.000.000
Rubro 595 - 11	20.000.000	0	- 20.000.000	0
Rubro 871 - 11	162.500.000	- 100.000.000	-20.000.000	42.500.000

Por Memorandum CGR N° 27 del 5 de noviembre de 2009 se solicitó al Intendente Municipal:

- Informe el motivo por el cual en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos del ejercicio fiscal 2008 no se exponen, en la columna de Modificaciones Presupuestarias, los aumentos o disminuciones de los distintos rubros presupuestarios.



Por Nota RN/I.M/Nº 58 del 12 de noviembre de 2009 el Intendente Municipal respondió que:  
*"El modelo utilizado en la Ejecución de Ingresos y Gastos es el proveído por la Dirección de Contabilidad del Ministerio de Hacienda, en el cual solo se exponen un resumen de las modificaciones presupuestarias."*

Con respecto a las características del sistema de Contabilidad Pública, el artículo 55 de la Ley Nº 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", inciso "b", establece:

*"El sistema de contabilidad se basará en valores devengados o causados y tendrá las siguientes características principales: será uniforme para registrar los hechos económicos y financieros sobre una base técnica común y consistente de principios, normas, plan de cuentas, procedimientos, estados e informes contables".*

Si bien la Entidad manifestó que el modelo utilizado en la Ejecución de Gastos es el proveído por la Dirección de Contabilidad del Ministerio de Hacienda, en el que solo se expone un resumen de las modificaciones presupuestarias, llama la atención que, sin embargo de lo afirmado, para el ejercicio fiscal 2009 la Ejecución Presupuestaria de Gastos presentada a esta Auditoría expone la columna de las modificaciones de los rubros presupuestarios.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Sobre este punto nos ratificamos en lo manifestado en su oportunidad por nota RN/I.M. Nº 58/09, ya que para el ejercicio fiscal 2008 el modelo utilizado por este municipio en la Ejecución de Ingresos y Gastos fue aquel proveído por la Dirección de Contabilidad del Ministerio de Hacienda, en el cual solo se expone un resumen de las modificaciones presupuestarias.*

*Ahora bien, no entendemos el porqué en la observación final dice: ..., sin embargo de lo afirmado, para el ejercicio fiscal 2009 la Ejecución Presupuestaria de Gastos presentada a esta Auditoría expone la columna de las modificaciones de los rubros presupuestarios.*

*La Intendencia Municipal consulta, para casos venideros para que no llame la atención y no se preste a interpretaciones equivocadas tanto por la CGR como por la Municipalidad, si se deben exponer o no las modificaciones de los rubros presupuestarios, o solamente un resumen de ellas (Según recomendación del MH) atendiendo a que el año 2009, y tal como lo afirmara la Contraloría General de la República, sí se hallan expuestas.*

*Ello nos permitirá adoptar específicamente lo que la Contraloría General de la República determine para casos futuros".*

Analizado el descargo, esta Auditoría se ratifica en la observación señalada considerando que la respuesta de la Entidad Auditada no aporta hechos nuevos o argumentos que ameriten su rectificación. Sin embargo, aclara que el modelo proveído por la Dirección de Contabilidad del Ministerio de Hacienda es a los efectos de la presentación del informe presupuestario a dicha institución, el cual no contiene todos los datos necesarios a fin de facilitar su posterior verificación y control, por lo que expone la siguiente:

### **Conclusión**

La Intendencia Municipal de San Juan Bautista de Ñeembucú no expuso la columna de "Modificaciones" en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos del ejercicio fiscal 2008, a fin de ofrecer un mayor grado de confiabilidad en los informes emitidos, facilitando la posterior verificación y control de los datos consignados en el citado Informe Financiero.



Además, cabe recordar el Artículo 83 de la N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", que respecto a las Infracciones, establece, "Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: "...e) no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos..."

### Recomendación

La Administración Municipal deberá:

Dar estricto cumplimiento a lo que establecen las reglamentaciones vigentes respecto a la exposición de los informes contables y presupuestarios, de manera a facilitar el control de la gestión presupuestaria de la Municipalidad de San Juan Bautista del Ñeembucú.

### 2 La Ejecución Presupuestaria del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009 no expone el Saldo Inicial de Caja.

Esta Auditoría solicitó a la Intendencia Municipal, por Memorándum CGR N° 28 del 12 de noviembre de 2009, que:

- Informe el saldo de disponibilidades al 31 de diciembre de 2007, de 2008 y al 30 de abril de 2009. El informe debe contener el detalle de las cuentas bancarias o efectivos y sus respectivos importes...
- Copia autenticada del Libro Banco y el Extracto Bancario del mes de diciembre de 2007.

En respuesta, por Nota N.R./I.M. N° 59 del 17 de noviembre de 2009, el Intendente Municipal informó, lo siguiente:

- **"Ítem 1.- Saldo de Disponibilidades al 31 de Diciembre de 2008.**

Caja	:	223.195.715.-
Recaudaciones a Depositar	:	16.511.941.-
B.N.F. Cta. Cte. N° 07-1519/7	:	8.804.343.-
B.N.F. Cta. Cte. N° 07-1502/3	:	98.186.157.-"

La Entidad auditada no informó el saldo de Disponibilidades al 31 de Diciembre de 2007 ni remitió la copia autenticada del Libro Banco y del Extracto Bancario del mes de diciembre de 2007, aludiendo que el período solicitado no corresponde a lo auditado por Resolución C.G.R. N° 870/09, sin embargo, la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República", artículo 9, indica que son deberes y atribuciones de la Contraloría General, ...inciso e), "El requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las Entidades Regionales o Departamentales y a los Municipios, todas las cuales deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones, dentro de un plazo de cinco a veinte días".

Además, el artículo 10 de la mencionada Ley establece: "...El suministro de tales informes será obligatorio para los organismos y funcionarios públicos o privados a que se refiera en cada caso concreto, so pena de incurrir en encubrimiento en los casos en que se comprobaren ilícitos".

Posteriormente, el análisis de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, evidenció que no se encuentra expuesto el importe correspondiente al saldo final de Disponibilidades al cierre del ejercicio fiscal 2008 por un monto de G. 346.698.156 (Guaraníes trescientos cuarenta y seis millones seiscientos noventa y ocho mil ciento cincuenta y seis), suma que debió ser expuesta en el Rubro Presupuestario de Ingreso 340 – "Saldo Inicial de Caja".



Al respecto, por Memorándum CGR N° 24 del 8 de octubre de 2009, se solicitó:

- Informe, el motivo por el cual no se observa expuesto en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos del primer cuatrimestre de 2009 el saldo inicial de Caja de G. 346.698.156 (Guaraníes trescientos cuarenta y seis millones seiscientos noventa y ocho mil ciento cincuenta y seis), correspondiente al saldo de las disponibilidades al cierre del ejercicio fiscal 2008.

Por Nota NR/I.M. N° 55 del 16 de octubre de 2009, el Intendente Municipal informó cuanto sigue:

- *"Por un error involuntario no fue incluido el saldo inicial de Caja en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos del Primer Cuatrimestre".*

En base a la respuesta, se procedió a verificar las Ordenanzas y Resoluciones emanadas de la Junta Municipal en las que se aprobaban las modificaciones presupuestarias de los ejercicios auditados, no evidenciándose la existencia de una reprogramación presupuestaria para la inclusión, en el Presupuesto de Ingresos del ejercicio fiscal 2009, del Saldo Inicial de Caja de G. 346.698.156 (Guaraníes trescientos cuarenta y seis millones seiscientos noventa y ocho mil ciento cincuenta y seis).

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Atendiendo a lo observado en este punto, se informa que la Intendencia Municipal procedió a solicitar a la Junta Municipal la reprogramación presupuestaria a los efectos de subsanar lo observado en este punto. Se adjuntan documentos referentes a esta observación".*

En base a la respuesta obtenida, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la misma confirma lo observado. Además, aclara que la observación ya no puede ser subsanada, teniendo en cuenta el cierre del ejercicio fiscal 2009 y que no es posible realizar reprogramaciones de ejercicios vencidos, por lo que expone la siguiente:

#### **Conclusión**

Esta Auditoría concluye cuanto sigue:

- El importe de G. 346.698.156 (Guaraníes trescientos cuarenta y seis millones seiscientos noventa y ocho mil ciento cincuenta y seis), correspondiente a la Disponibilidad del cierre del ejercicio fiscal 2008, no fue expuesto en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009 como Saldo Inicial de Caja, distorsionando de esta manera el total ejecutado en dicho periodo.
- No se evidenció Ordenanza o Resolución de la Junta Municipal que apruebe la reprogramación presupuestaria del rubro de Ingresos 340 – "Saldo inicial de Caja" en el primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Es importante señalar el artículo 83.- "Infracciones" inciso e) de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", transcrito en el punto anterior.

#### **Recomendación**

La Administración Municipal deberá en adelante:

- Generar sus informes presupuestarios de manera a exponer los importes correctamente y facilitar el control de la gestión presupuestaria del Municipio.



- Realizar los procedimientos legales establecidos para la aprobación de las modificaciones presupuestarias a fin de evitar que situaciones como las observadas en este punto se vuelvan a repetir.
- Arbitrar las medidas administrativas tendientes a individualizar el motivo por el cual no fue expuesto, ni reprogramado, el Saldo Inicial de Caja en el ejercicio fiscal 2009 y determinar a los responsables de tal deficiencia con miras a sancionarlos, si fuere ese el caso.

**3 Cumplimiento de la presentación de informes al Ministerio de Hacienda, establecidos en los artículos 104 y 105 de la Ley N° 3409/07 y en los artículos 117 y 118 de la Ley N° 3692/08.**

A fin de determinar el cumplimiento de la Administración Municipal de lo establecido en los artículos 104 y 105 de la Ley N° 3409/07 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2008" y de los artículos 117 y 118 de la Ley N° 3692/08 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009", por Memorandum CGR N° 27 del 05 de noviembre de 2009, esta Auditoría solicitó:

1. Informe si se ha dado cumplimiento a la Ley N° 3409/07 que en su artículo 104 expresa: "Los gobiernos municipales deberán presentar al Ministerio de Hacienda la información financiera y patrimonial sobre la ejecución en forma cuatrimestral de todos los programas y proyectos con todas las fuentes de financiamiento, desglosadas por mes, en carácter de declaración jurada, a mas tardar 30 (treinta) días después de haber culminado el cuatrimestre inmediato anterior a los efectos de la consolidación de los estados financieros y patrimoniales del sector público...". Adjuntar documentos probatorios.
2. Informe si se ha dado cumplimiento a la Ley N° 3409/07 que en su artículo 105 expresa: "Las Municipalidades deberán presentar al Ministerio de Hacienda, a más tardar el 15 de marzo de 2008, la información financiera y patrimonial, desglosada por mes sobre la ejecución de sus programas, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007, para su consolidación en los estados financieros y patrimoniales del sector público". Adjuntar documentos probatorios.
3. Informe si han dado cumplimiento a la Ley N° 3692/08 que en su artículo 117 expresa: "Los gobiernos municipales deberán presentar al Ministerio de Hacienda la información financiera y patrimonial sobre la ejecución en forma cuatrimestral de todos sus programas o proyectos con todas las fuentes de financiamiento, desglosada por mes, en carácter de declaración jurada, a más tardar treinta días después de haber culminado el cuatrimestre inmediato anterior, a los efectos de la consolidación en los estados financieros y anuales, conforme lo establece la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y las reglamentaciones de la presente Ley...". Adjuntar documentos probatorios.
4. Informe si se ha dado cumplimiento a la Ley N° 3692/08 que en su artículo 118 expresa: "Las municipalidades deberán presentar al Ministerio de Hacienda, a más tardar el 15 de marzo de 2009, la información financiera y patrimonial, desglosada por mes sobre la ejecución de sus programas, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2008, para su consolidación en los estados financieros y patrimoniales del sector público. En caso de incumplimiento, el Ministerio de Hacienda suspenderá la transferencia de los fondos en concepto de participación de royalties y compensaciones, en tanto dure el incumplimiento". Adjuntar documentos probatorios.

En respuesta a lo solicitado, por nota NR/I.M. N° 58 del 12 de noviembre de 2009, el Intendente Municipal informó sobre los cuatro puntos solicitados: "Se informa que se ha dado cumplimiento a lo solicitado en este punto. Puede ser verificado en las transferencias realizadas por el Ministerio de Hacienda, de no haberse cumplido, no se hubiese recibido los fondos para la ejecución de los proyectos". Sin embargo, no remitió los documentos que respaldan el cumplimiento de los informes que deben presentarse al Ministerio de Hacienda, a fin de verificar



el acatamiento de las disposiciones de la Ley N° 3409/07 y 3692/08 y el cumplimiento de los plazos establecidos en dichas disposiciones legales.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"En esta observación, al tiempo de ratificarnos en el cumplimiento de los artículos mencionados por la Contraloría General, adjuntamos los informes que respaldan el cumplimiento de lo dispuesto en las leyes de presupuesto de los ejercicios fiscales 2008 y 2009."*

Esta Auditoría señala que fue subsanada la observación relacionada a la falta de documentos que respaldan la presentación al Ministerio de Hacienda de los informes financieros y patrimoniales correspondientes al ejercicio fiscal 2008, en cumplimiento a lo establecido por los artículos 104 y 105 de la Ley N° 3409/07 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2008", sin embargo, no remitieron los documentos que respaldan el cumplimiento de lo establecido en los artículos 117 y 118 de la Ley N° 3692/08 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2009"

El análisis de los documentos remitidos evidenció que la Administración Municipal de San Juan Bautista del Ñeembucú no presentó los informes cuatrimestrales del primer, segundo y tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2008 dentro del plazo establecido por el artículo 104 y 105 de la Ley N° 3409/07. Por tal motivo, esta Auditoría se ratifica en lo relacionado a la no presentación de los documentos que respaldan la presentación al Ministerio de Hacienda de los informes financieros y patrimoniales correspondientes al ejercicio fiscal 2009, en cumplimiento a lo establecido por los artículos 117 y 118 de la Ley N° 3692/08, por lo que expone la siguiente:

### **Conclusión**

La Administración Municipal de San Juan Bautista del Ñeembucú no presentó al Ministerio de Hacienda los informes financieros y patrimoniales correspondientes al ejercicio fiscal 2007 y 2008 dentro de los plazos establecidos por los artículos 104 "Los gobiernos municipales deberán presentar al Ministerio de Hacienda la información financiera y patrimonial sobre la ejecución en forma cuatrimestral de todos los programas y proyectos con todas las fuentes de financiamiento, desglosadas por mes, en carácter de declaración jurada, a más tardar 30 (treinta) días después de haber culminado el cuatrimestre inmediato anterior a los efectos de la consolidación de los estados financieros y patrimoniales del sector público..." y 105 "Las Municipalidades deberán presentar al Ministerio de Hacienda, a más tardar el 15 de marzo de 2008, la información financiera y patrimonial, desglosada por mes sobre la ejecución de sus programas, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007, para su consolidación en los estados financieros y patrimoniales del sector público..." de la Ley N° 3409/07 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2008" y no presentó los documentos que respaldan las presentaciones al Ministerio de Hacienda de los informes financieros y patrimoniales correspondientes al ejercicio fiscal 2009, en cumplimiento a lo establecido por los artículos 117 "Los gobiernos municipales deberán presentar al Ministerio de Hacienda la información financiera y patrimonial sobre la ejecución en forma cuatrimestral de todos sus programas o proyectos con todas las fuentes de financiamiento, desglosada por mes, en carácter de declaración jurada, a más tardar treinta días después de haber culminado el cuatrimestre inmediato anterior, a los efectos de la consolidación en los estados financieros y anuales, conforme lo establece la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y las reglamentaciones de la presente Ley..." y 118 "Las municipalidades deberán presentar al Ministerio de Hacienda, a más tardar el 15 de marzo de 2009, la información financiera y patrimonial, desglosada por mes sobre la ejecución de sus programas, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2008, para su consolidación en los estados financieros y patrimoniales del sector público..." de la Ley N° 3692/08 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2009".



### Recomendación

Las autoridades Municipales deberán:

- Dar estricto cumplimiento a lo establecido en las disposiciones legales en cuanto a la presentación de los informes financieros y patrimoniales al Ministerio de Hacienda dentro de los plazos estipulados para dicha presentación.
- Responsabilizar a los funcionarios encargados de la emisión y presentación de los informes financieros y patrimoniales al Ministerio de Hacienda cuando éstos no son presentados oportunamente, pues el incumplimiento de la normativa podría ocasionar que la institución municipal sea pasible de suspensión de transferencia de fondos.

#### 4. Gastos Superiores a los Ingresos.

La comparación realizada entre la Ejecución Presupuestaria de Gastos y la Ejecución de Ingresos Consolidados, correspondientes al ejercicio fiscal 2008, evidenció que el importe total ejecutado en concepto de Gastos supera al importe total de lo Recaudado en Ingresos, en G. 378.079.840 (Guaraníes trescientos setenta y ocho millones setenta y nueve mil ochocientos cuarenta), tal como se expone a continuación:

**Ejecución Presupuestaria de GASTOS e INGRESOS Consolidados**

Ejercicio Fiscal	Total de gastos ejecutado (1) G.	Total de ingresos recaudado (2) G.	Diferencia según Auditoría (1-2) G.
2008	1.245.041.185	866.961.345	378.079.840

Por tal motivo, se solicitó por Memorándum N° 32 del 2 de diciembre de 2009, reiterado en su oportunidad, al Intendente Municipal lo siguiente:

- Justificar documentadamente la fuente de ingresos de G. 378.079.840 (Guaraníes trescientos setenta y ocho millones setenta y nueve mil ochocientos cuarenta) que constituye la diferencia entre el total de gastos según Ejecución Presupuestaria de Gastos y el total de ingresos recaudados según Ejecución Presupuestaria de Ingresos, ya que en los informes proveídos informaron que no existía saldo inicial en caja y que tampoco cuentan con Obligaciones pendientes de pago, que se detalla en el siguiente cuadro:

**Ejercicio fiscal 2008**

Total de Gastos ejecutados según Ejecución Presupuestaria de Gastos (1) G.	Total de Ingresos recaudado según Ejecución Presupuestaria de Ingresos (2) G.	Diferencia según Auditoría (1-2) G.
1.245.041.185	866.961.345	378.079.840

Por Nota NR/IM N° 65 del 17 de diciembre de 2009, el Ejecutivo Municipal expresó:

- "Solicito una copia de la ejecución presupuestaria de ingresos del ejercicio 2008. presentada al Equipo de Auditores a fin de verificar los montos y diferencia detectada por el Equipo de Auditores – Resolución CGR N° 870/09".

A la fecha del presente informe las autoridades municipales no retiraron la copia de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos del ejercicio fiscal 2008, por lo que demuestra la falta de interés para la aclaración de la diferencia observada.



Al respecto, la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículo 6, "Principios Presupuestarios", inciso e) *"Equilibrio: que el monto Presupuestado de gastos no podrá exceder el total del presupuesto de ingresos y el de financiamiento"*.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"La diferencia existente entre el total de gastos ejecutados y el total de ingresos recaudados corresponde al saldo de disponibilidades al 31/12/2008, que por un error involuntario no fuera informada a la auditoría"*.

El análisis del descargo presentado por las Intendencia Municipal habilita a esta Auditoría a ratificarse en la observación formulada, considerando que la respuesta no satisface al requerimiento formulado debido a que el saldo de disponibilidades al 31/12/2008 afecta al Presupuesto de Ingresos del ejercicio fiscal 2009 como saldo inicial de Caja y, además, el importe disponible al cierre del ejercicio fiscal 2008, de G. 346.698.156 (Guaraníes trescientos cuarenta y seis millones seiscientos noventa y ocho mil ciento cincuenta y seis), no corresponde a la diferencia detectada en este ítem, por lo que expone la siguiente:

### Conclusión

La Municipalidad de San Juan Bautista del Ñeembucú ejecutó gastos por un importe superior al total recaudado, por la suma de G. 378.079.840 (Guaraníes trescientos setenta y ocho millones setenta y nueve mil ochocientos cuarenta), en el ejercicio fiscal 2008, trasgrediendo lo establecido en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículo 6, inciso e).

Al respecto, la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" establece:

*"Artículo 159.- La Intendencia Municipal, a través de las reparticiones correspondientes, tendrá a su cargo la ejecución del presupuesto, de conformidad con las normas y procedimientos de que establecen en esta ley, sus Reglamentos, las Ordenanzas y Resoluciones, y en todo lo que no contraríe las disposiciones de la Ley del Presupuesto General de la Nación"*.

*"Artículo 163.- El control de la ejecución presupuestaria de ingresos y gastos, del balance general, del estado de gestión económica, del inventario detallado y consolidado de bienes de uso y de la ejecución del plan anual de contrataciones de las municipalidades será ejercido por la Junta Municipal respectiva"*.

### Recomendación

Las Autoridades Municipales deberán:

- Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto se vuelvan a repetir, e investigar y castigar, si el caso así lo amerita, a los responsables del incumplimiento de la disposición legal mencionada en este punto.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.



## CAPÍTULO II INGRESOS

El análisis del Presupuesto y la Ejecución Presupuestaria de los INGRESOS de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, correspondiente al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, determinó los valores y porcentajes de los ingresos presupuestados y recaudados, por origen de financiamiento, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

### Ejercicio fiscal 2008

Fuente de Financiamiento	Presupuesto Definitivo G.	%	Recaudado	%	Importe no Realizado G.	%
Recursos Ordinarios	217.397.413	14,49	203.597.938	93,65	13.799.475	6,35
Royalties y Compensaciones	1.283.017.363	85,51	663.363.407	51,70	619.653.956	48,30
<b>Totales</b>	<b>1.500.414.776</b>	<b>100</b>	<b>866.961.345</b>	<b>57,78</b>	<b>633.453.431</b>	<b>42,22</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria 2008

### Primer cuatrimestre ejercicio fiscal 2009

Fuente de Financiamiento	Presupuesto Definitivo G.	%	Recaudado	%	Importe no Realizado G.	%
Recursos Ordinarios	258.479.320	20,96	78.408.662	30,33	180.070.658	69,67
Royalties y Compensaciones	974.780.972	79,04	114.998.850	11,80	859.782.122	88,20
<b>Totales</b>	<b>1.233.260.292</b>	<b>100</b>	<b>193.407.512</b>	<b>15,68</b>	<b>1.039.852.780</b>	<b>84,32</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria 2009

A continuación se expone las observaciones de esta Auditoría en relación a la Ejecución Presupuestaria de Ingresos de la Municipalidad, correspondientes a los ejercicios auditados:

#### 1. Arqueo de caja.

Se procedió al Arqueo de Caja de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, cuyo resultado se expone seguidamente:

**Funcionario responsable: Adilda Dos Santos**, Encargada de Recaudaciones.

En fecha 14 de setiembre de 2009 se procedió a realizar el Arqueo de Caja de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, siendo la responsable la señora Adilda Dos Santos, Encargada de Recaudaciones. La operación arrojó el siguiente resultado:

Descripción	Importe G.
Total valores arqueados	170.200
Saldo según reporte	133.342
<b>Sobrante</b>	<b>36.858</b>

El sobrante en caja de G. 36.858 (Guaraníes treinta y seis mil ochocientos cincuenta y ocho) se debe a que la encargada de recaudaciones, según manifestación de la misma, puso y acostumbra a hacerlo, dinero de su propiedad para vuelto teniendo en cuenta que la Caja abrió en la fecha sin ningún efectivo. Esta situación fue documentada en el Acta N° 1, labrada en fecha 14 de setiembre del 2009.



Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"No contiene observación que amerite descargo de este Municipio, atendiendo a que los auditores de la Contraloría General ya han generado el Acta N° 1 del 14/09/09".*

Esta Auditoría se ratifica en la observación señalada considerando que la respuesta recibida de la Entidad auditada no aporta hechos nuevos ni argumentos que ameriten su rectificación, por lo que expone la siguiente:

#### Conclusión

Se observó un sobrante de G.36.858 (Guaraníes treinta y seis mil ochocientos cincuenta y ocho) en el Arqueo de Caja, suma que según manifestaciones de la Encargada de Recaudaciones, puso de su propiedad para dar vuelto.

#### Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Arbitrar medidas necesarias para implementar la habilitación de una caja chica y proveer del efectivo necesario a la Cajera para dar los vueltos a correspondientes.
- Realizar el depósito del importe sobrante arqueado y remitir una copia de la boleta de depósito a esta Auditoría.
- Evitar que en adelante se repitan situaciones como la observada en este punto.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

#### 2. Diferencia entre la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y los Comprobantes de Respaldo.

La comparación realizada entre el total de los ingresos recaudados expuesto en la Ejecución Presupuestaria con los Comprobantes de Ingresos, correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, evidenció diferencias en los importes consignados.

A continuación se expone en el cuadro, las diferencias detectadas conforme a la fuente de financiamiento, en cada Ejercicio Fiscal:

##### Ejercicio fiscal 2008

Fuente de Financiamiento	Recaudado según Ejecución Presupuestaria G. (1)	Según comprobantes de ingresos G. (2)	Diferencia según Auditoría G. (1 - 2)
Recursos Ordinarios	203.597.938	208.548.843	-4.950.905
Royalties y Compensaciones	663.363.407	806.368.542	-143.005.135
<b>TOTALES</b>	<b>866.961.345</b>	<b>1.014.917.385</b>	<b>-147.956.040</b>

##### Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal de 2009

Fuente de Financiamiento	Recaudado según Ejecución Presupuestaria G. (1)	Según comprobantes de ingresos G. (2)	Diferencia según Auditoría G. (1 - 2)
Recursos Ordinarios	78.408.662	79.956.303	-1.547.641
Royalties y Compensaciones	114.998.850	115.198.850	-200.000
<b>TOTALES</b>	<b>193.407.512</b>	<b>195.155.153</b>	<b>-1.747.641</b>



Con los valores expuestos en los cuadros precedentes se evidencia que los datos consignados en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos no son los correctos, teniendo en cuenta que incluyen montos menores a los recaudados durante el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, por importe de G. 149.703.681 (Guaraníes ciento cuarenta y nueve millones setecientos tres mil seiscientos ochenta y uno).

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Reconocemos la diferencia existente encontrada por los auditores de la Contraloría. Esta diferencia se debe a un error involuntario por parte de la persona encargada de las cargas de los documentos que respaldan la ejecución presupuestaria de ingresos".*

En base a la respuesta recibida esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la Entidad auditada reconoce la diferencia detectada, por lo que expone la siguiente:

### Conclusión

En la Ejecución Presupuestaria de Ingresos de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú correspondiente al Ejercicio Fiscal 2008, y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal de 2009, no se expone la totalidad de los ingresos recaudados. El monto no registrado asciende a G. 149.703.681 (Guaraníes ciento cuarenta y nueve millones setecientos tres mil seiscientos ochenta y uno), evidenciándose la falta de control a efectos de los registros correspondientes.

La Administración de la Municipalidad no implementó los procedimientos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículo 56, inciso a y b y en el artículo 57 inciso c), que dicen:

Artículo 56: Contabilidad Institucional establece: *"Las unidades institucionales de contabilidad realizarán las siguientes actividades, de conformidad con la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo: inciso a) desarrollar y mantener actualizado su sistema contable; inciso b) mantener actualizado el registro de sus operaciones económico-financieras".*

Artículo 57, inciso c) *"...las transacciones o hechos económicos se registrarán de acuerdo con su incidencia en los activos, pasivos, gastos, ingresos o patrimonio, de conformidad a los procedimientos técnicos que establezca la reglamentación",*

Igualmente, el artículo. 83, "Infracciones", señala: *"Constituyen Infracciones conforme a lo dispuesto en el Artículo anterior: Inc. e) No rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos;"*

Además, la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" en su artículo 159 expresa: *"La Intendencia Municipal, a través de las reparticiones correspondientes, tendrá a su cargo la ejecución del presupuesto; de conformidad con las normas y procedimientos de que establecen en esta Ley, sus Reglamentos, las Ordenanzas y Resoluciones, y en todo lo que no contrarié las disposiciones de la Ley del Presupuesto General de la Nación. Artículo. 163º: El control de la Ejecución Presupuestaria de la Municipalidad será ejercido por la Junta Municipal respectiva".*

### Recomendación

Las autoridades de la Institución deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a esclarecer esta situación
- Justificar el motivo por el cual no son registrados los ingresos en todos los casos, a fin de posibilitar una exposición correcta de cada uno de los rubros expuestos en los Estados Financieros y, específicamente, en la Ejecución Presupuestaria.



- Las operaciones que afectan a los "Ingresos" deberán registrarse de conformidad a la normativa legal aplicable y establecer los mecanismos adecuados y oportunos de control.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

### 3. Diferencia entre comprobantes de Ingresos y Boletas de Depósitos.

La comparación realizada entre las boletas de depósitos y los comprobantes de ingresos del periodo sujeto a examen, evidenció que los depósitos realizados en el Banco Nacional de Fomento son superiores a los ingresos declarados como recaudados durante el ejercicio fiscal 2008, y, en el primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, se evidenció que son importes menores. Para una mejor comprensión se exponen los siguientes cuadros:

#### Ejercicio Fiscal 2008

Total Ingresos G.	208.344.224
Total Depósitos G.	232.300.139
<b>Diferencia G.</b>	<b>-23.955.915</b>

#### Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009

Total Ingresos G.	79.956.303
Total Depósitos G.	74.773.685
<b>Diferencia G.</b>	<b>5.182.618</b>

Por Memorandum CGR N° 10 del 14 de setiembre de 2009, se solicitó informe documentado del motivo por el cual se observa diferencias entre los comprobantes de ingresos y las boletas de depósitos en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Por Nota NR/IM N° 39 del 17 de setiembre de 2009, el Intendente Municipal de San Juan Bautista del Ñeembucú, solicitó: "... un tiempo más razonable, con el objeto de volver a verificar cada uno de los comprobantes de ingresos y comprobantes de depósito de ejercicios fiscal 2008 y primer cuatrimestre 2009. A fin de dar una respuesta más detallada sobre el mismo."

Por Nota NR/IM N° 43, recibida en fecha 30 de setiembre de 2009, el Intendente, Sr. Sixto Armoa, informó que:

*"Verificada nuevamente los comprobantes de Ingresos y las boletas de depósitos del Primer Cuatrimestre del Ejercicio Fiscal 2009, mas las boletas de depósitos que no fueron entregadas al Equipo Auditor por que estaban extraviadas las mismas son entregadas en la fecha, no arrojan ninguna diferencia según se detalla a continuación:"*

#### Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009

<b>Ingresos según comprobantes G. (1)</b>	<b>Ingresos según Boletas de Depósito G. (2)</b>	<b>Diferencia G. (1-2)</b>
79.958.090	79.958.090	0

*"Asimismo surgen diferencias entre los ingresos y las boletas de depósito del Ejercicio Fiscal 2008, se detallan en el cuadro a continuación:"*

<b>Ingresos según Comprobantes G. (1)</b>	<b>Ingresos según Boletas de Depósito G. (2)</b>	<b>Diferencia G. (1-2)</b>
208.548.834	208.552.487	-3.653



En base a la respuesta presentada por el Intendente Municipal se volvió a verificar los documentos que respaldan los ingresos y las boletas de depósitos correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, resultando una diferencia de G. 19.384.147 (Guaraníes diecinueve millones trescientos ochenta y cuatro mil ciento cuarenta y siete), depositada en más, en el ejercicio fiscal 2008 y, también una diferencia de G. 7.218.174 (Guaraníes siete millones doscientos dieciocho mil ciento setenta y cuatro) depositada en más, en el primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Para una mejor comprensión se exponen las diferencias en los siguientes cuadros:

**Ejercicio fiscal 2008**

Meses	Ingresos (1) G.	Depósitos (2) G.	Diferencia (1-2) G.
Enero	16.921.651	12.952.488	3.969.163
Febrero	21.055.679	22.235.574	- 1.179.895
Marzo	7.757.330	8.917.347	- 1.160.017
Abril	12.599.730	14.151.860	- 1.552.130
Mayo	22.204.482	65.376.740	- 43.172.258
Junio	29.112.677	9.445.856	19.666.821
Julio	18.996.716	24.245.709	- 5.248.993
Agosto	35.642.016	5.449.150	30.192.866
Setiembre	18.255.755	18.267.101	- 11.346
Octubre	9.963.375	9.174.599	788.776
Noviembre	3.472.586	17.049.327	- 13.576.741
Diciembre	12.566.846	20.667.239	- 8.100.393
<b>Totales</b>	<b>208.548.843</b>	<b>227.932.990</b>	<b>- 19.384.147</b>

Fuente: Boletas de Ingresos y boletas de depósitos.

Según se observó en las boletas de depósitos N° 0526076 y 243957 del 2 de enero de 2008 y 18 de enero de 2008, se realizó depósitos por un total de G. 7.747.394 (Guaraníes siete millones setecientos cuarenta y siete mil trescientos noventa y cuatro), que corresponde a ingresos percibidos por el municipio en diciembre del ejercicio fiscal 2007.

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal de 2009**

Meses	Ingresos (1) G.	Depósitos (2) G.	Diferencia (1-2) G.
Enero	19.614.310	18.287.728	1.326.582
Febrero	30.582.146	4.853.489	25.728.657
Marzo	15.046.025	22.555.257	- 7.509.232
Abril	14.713.822	27.041.655	- 12.327.833
<b>Totales</b>	<b>79.956.303</b>	<b>72.738.129</b>	<b>7.218.174</b>

Fuente: Boletas de ingresos y boletas de depósitos.

Las boletas de depósitos N°s. 729487 y 851508 del 07 y 12 de enero de 2009, por un total de G. 3.380.245 (Guaraníes tres millones trescientos ochenta mil doscientos cuarenta y cinco), corresponden a ingresos percibidos por el municipio en el mes de diciembre de 2008.

Asimismo, la suma de G. 3.213.521 (Guaraníes tres millones doscientos trece mil quinientos veintiuno) depositado el 12 de mayo de 2009, según boleta de depósito N° 0977901, corresponde a ingresos percibidos en el mes de abril del ejercicio fiscal 2009.

Las diferencias existentes entre las sumas recaudadas según los comprobantes de ingresos y las depositadas según las boletas de depósito, evidenciaron que los funcionarios encargados de la recaudación municipal no depositan la totalidad de los ingresos recibidos dentro del plazo establecido en las disposiciones legales.



Al respecto, el artículo 35 de la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado, establece: "La recaudación, contabilización, custodia temporal, depósito o ingreso de fondos públicos se sujetará a la reglamentación establecida, de acuerdo con las siguientes disposiciones: a) el producto de los impuestos, tasas, contribuciones y otros ingresos deberá contabilizarse y depositarse en la respectiva cuenta de recaudación por su importe íntegro, sin deducción alguna; ... e) los funcionarios y agentes habilitados para la recaudación de fondos públicos garantizarán su manejo y no podrán retener tales recursos por ningún motivo, fuera del plazo establecido en la reglamentación de la presente ley, el cual no será mayor a tres días hábiles a partir del día de su percepción. Cualquier uso o la retención no justificada mayor a dicho plazo constituirá hecho punible contra el patrimonio y contra el ejercicio de la función pública;...g) los valores en custodia deberán ser depositados exclusivamente en cuentas autorizadas para el efecto".

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Sobre este punto, esta Intendencia Municipal solicita una aclaración a la Contraloría General, pues según lo que dispone el artículo 7 de la Ley N° 3480/08 "Que amplía la tarifa social de energía eléctrica" el artículo 35, inc. A) de la Ley 1535/99 se halla derogado, complementado por el artículo 14 de dicha ley, que dispone que todas las disposiciones contrarias a la misma también fueron derogadas.*

*La aclaración que pudiere efectuar la Contraloría nos permitirá analizar la correcta aplicación o no de la ley 1535/99 para lo que restaba del ejercicio fiscal 2009, pues según tenemos entendido, al ser derogado liberó a las Municipalidades a realizar los depósitos como se venía haciendo hasta ese momento".*

Luego del análisis del descargo del Ejecutivo Municipal, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la Ley N° 3480/08 "Que amplía la tarifa social de energía eléctrica" tiene por objeto establecer la "tarifa social" de suministro de energía eléctrica a favor de usuarios de escasos recursos económicos del grupo caracterizado como de consumo residencial en el Pliego de Tarifas de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) y las disposiciones emanadas de dicha ley guardan relación con el objeto mencionado.

El artículo 6 establece: "La diferencia entre la tarifa residencial normal de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) y la tarifa social, así como las quitas de las deudas de los usuarios, serán descontados previamente y sin más trámite de la transferencia que regularmente hace la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) al Estado en concepto del IVA. Similar tratamiento se aplicará a las diferencias entre la tarifa residencial y la tarifa social, así como las quitas de las deudas de los usuarios generados como consecuencia de la vigencia de la Ley N° 2501/04 "QUE AMPLIA LA TARIFA SOCIAL DE ENERGIA ELECTRICA". Igual norma se aplicará a las distribuidoras definidas en el Artículo 2° de esta Ley".

Por tal motivo, el artículo 7 dispone, "Esta Ley, de acuerdo al artículo anterior, deroga parcialmente la Ley N° 1535/99 "DE ADMINISTRACION FINANCIERA DEL ESTADO", en su artículo 35, el cual establece que "...la recaudación, contabilización, custodia temporal, depósito o ingreso de fondos públicos se sujetará a la reglamentación establecida, de acuerdo con las siguientes disposiciones: a) el producto de los impuestos, tasas, contribuciones y otros ingresos deberá contabilizarse y depositarse en la respectiva cuenta de recaudación por su importe íntegro, sin deducción alguna..." El subrayado es de la CGR.



Se aclara que el artículo 7 hace alusión a lo mencionado en el artículo 6 con relación a los descuentos previos, sin más trámite, que la ANDE podrá realizar de la transferencia al Estado en concepto del IVA, por lo que deroga parcialmente lo establecido en el artículo 35 de la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" que hace referencia al depósito íntegro, sin deducción alguna de los impuestos, tasas, contribuciones y otros ingresos, por lo que expone la siguiente:

**Conclusión**

La Administración Municipal no depositan la totalidad de los ingresos diarios recibidos dentro del plazo establecido en el artículo 35 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", evidenciándose atrasos de un mes.

**Recomendación**

La Institución deberá:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias para realizar el depósito de los ingresos recaudados de acuerdo a lo establecido en la Ley 1535/99, artículo 35, de manera a evitar que sucesos como lo señalados en este punto se vuelvan a repetir,
- Investigar, y sancionar si el caso así lo amerita, a los funcionarios que no dieron cumplimiento a la disposición legal que rige la materia.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

**4. Diferencia entre Notas de Créditos y Ejecución Presupuestaria de Ingresos – Royalties.**

La verificación a las notas de créditos de la cuenta corriente N° 07-1502/3 "Royalties" y de la comparación del monto de las mismas con los importes consignados en la Ejecución Presupuestaria del ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, se observaron diferencias en algunos meses. Las mismas se detallan a continuación:

**Ejercicio fiscal 2008**

Fecha	Ingresos según listado de Notas de Créditos G. (1)	Ingresos según Ejecución Presupuestaria G. (2)	Diferencia G. (1 - 2)	Observación
05.02.08	(*) 10.000.000	0	10.000.000	Boleta de Depósito
11.02.08	(*) 35.000.000	0	35.000.000	Boleta de Depósito
12.02.08	72.156.762	72.156.762		
12.02.08	18.039.191	18.039.191		
22.02.08	10.094.875	10.094.875		
22.02.08	40.379.500	40.379.500		
15.04.08	2.853.648	2.853.648		
18.04.08	40.278.306	40.278.306		
18.04.08	10.069.576	10.069.576		
24.04.08	(*) 30.000.000	0	30.000.000	Boleta de Depósito
08.05.08	3.093.589	3.093.589		
21.05.08	8.925.910	8.925.910		
21.05.08	35.703.639	35.703.639		
30.05.08	(*) 20.000.000	0	20.000.000	Boleta de Depósito
03.06.08	(*) 20.000.000	0	20.000.000	Boleta de Depósito
06.06.08	3.689.703	3.689.703		
12.08.08	3.377.104	3.377.104		
20.08.08	(*)28.005.135	0	28.005.135	Boleta de Depósito
29.08.08	3.393.103	3.393.103		
<b>Totales</b>	<b>395.060.041</b>	<b>252.054.906</b>	<b>143.005.135</b>	



**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Mes	Ingreso según listado de Notas de Créditos G. (1)	Ingresos según Ejecución Presupuestaria G. (2)	Diferencia G. (1-2)	Observación
06.02.09	10.539.854	10.539.854		
06.02.09	42.159.418	42.159.418		
09.02.09	45.374.767	45.374.767		
09.02.09	11.343.692	11.343.692		
05.02.09	(*)200.000	0	200.000	Boleta de Depósito
<b>Totales</b>	<b>109.617.731</b>	<b>109.417.731</b>	<b>200.000</b>	

Fuente: Listado de Notas de Créditos con sus correspondientes Notas de Créditos de Transferencias, Boletas de Depósitos y las planillas de Ingresos según Ejecución Presupuestaria

(\*) Estos montos fueron depositados en efectivo de los ingresos genuinos del Municipio y no constituyen transferencias del Ministerio de Hacienda. Sin embargo se utilizó la cuenta "Royalties" con fin específico, para realizar los depósitos.

Por Memorándum CGR N° 25 del 9 de octubre de 2009, se solicitó lo siguiente:

- Justificar documentadamente la diferencia total de G. 143.005.135 (Guaraníes ciento cuarenta y tres millones cinco mil ciento treinta y cinco) resultante de la comparación realizada entre los importes consignados en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y los comprobantes por las transferencias recibidas y otros, correspondientes a las transferencias por Royalties, durante el ejercicio fiscal 2008.
- Justificar documentadamente la diferencia total de G. 200.000 (Guaraníes doscientos mil) resultante de la comparación realizada entre la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y los comprobantes por las transferencias recibidas y otros, correspondientes a los Royalties, durante el primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Por Nota NR/IM 54 del 15 de octubre de 2009, recibida en fecha 19 de octubre de 2009, el Intendente Municipal informó:

- *"Los puntos solicitados en el MEMORANDUM CGR N° 25/09, no pueden ser respondidos, debido a que los comprobantes respaldatorios de Ingresos y comprobantes de depósitos se hallan en poder del Equipo de Auditores – Resolución C.G.R. N° 870/09, sin la verificación de los mismos, no podríamos dar un informe a fin de justificar los puntos solicitados."*

Las diferencias existentes entre las Notas de Créditos y la Ejecución Presupuestaria de Ingresos en el Ejercicio Fiscal 2008, de G. 143.005.135 (Guaraníes ciento cuarenta y tres millones cinco mil ciento treinta y cinco) y en el primer cuatrimestre del Ejercicio Fiscal 2009 de G. 200.000 (Guaraníes doscientos mil), corresponden a ingresos realizados por la Intendencia Municipal a través de depósitos bancarios a la cuenta corriente 07-1502/3, "Royalties".

Con relación a lo mencionado, por Memorándum CGR N° 24 del 8 de octubre de 2009 se solicitó:

- Informe motivo por el cual se observa que en la cuenta bancaria de "Royalties", fueron realizados depósitos en efectivo.

Por Nota NR/IM N° 55 de fecha 16 de octubre de 2009, el Intendente Municipal Informó que:

- *"Como ya rabiarnos (sic) explicado anteriormente en lo referente al concepto de las transferencias a caja, son operaciones realizadas para el pago a proveedores atendiendo a las distancias y a la falta de camino de todo tiempo, de los cuales en ocasiones eran depositados nuevamente a la cuenta correspondiente, así como algunos depósitos realizados por instituciones como la OPASI."*



La respuesta proveída evidencia el manejo desprolijo de las autoridades municipales en la administración de los ingresos y depósitos al abonar a proveedores con el efectivo recaudado y depositan nuevamente lo utilizado en efectivo en la cuenta corriente utilizada para los fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Referente a este punto debemos destacar que la diferencia a la que hace alusión la Contraloría General corresponde a ingresos genuinos del Municipio que debieron ser depositados en la cuenta de ingresos corrientes N° 07-1519/7, en vez de depositarlos erróneamente en la cuenta corriente N° 07-1502/3 "Royalties".*

En base a la respuesta recibida, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la misma confirma lo observado, por lo que expone la siguiente:

**Conclusión**

Se puede concluir que no se observa prolijidad en el manejo de las recaudaciones y los depósitos realizados, lo que evidencia la poca rigurosidad en el manejo de los fondos públicos por parte de los funcionarios responsables los que conllevan a la realización de depósitos erróneos en efectivo en la cuenta corriente destinada a la transferencia de los royalties.

Al respecto, cabe mencionar la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" establece, artículo 159 y la Ley N° 3325/07 "Que modifica los artículos 38°, 62°, 163°, 164° y 165° de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal", artículo 163, ya mencionados en el cuerpo del presente Informe.

**Recomendación**

Las autoridades administrativas de la Municipalidad deberán:

- Proceder con mayor cuidado y rigurosidad en el manejo de los de ingresos de la Institución,
- Evitar en adelante utilizar las recaudaciones en efectivo para el pago a los proveedores, procedimiento que favorece al descontrol de las recaudaciones.

**5. Diferencia en Transferencias Corrientes en concepto de Canon Fiscal – Juegos de Azar.**

La comparación realizada entre el importe devengado del Rubro Presupuestario 153-80-30-007 – "Aportes del Gobierno Central con Canon Fiscal" expuesto en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos del ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009 y las Notas de Crédito de las transferencias recibidas del Ministerio de Hacienda en el mismo periodo, evidenció una diferencia no imputada de 2.806.597 (Guaraníes dos millones ochocientos seis mil quinientos noventa y siete) durante el ejercicio fiscal 2008 y, de G. 6.735.894 (Guaraníes seis millones setecientos treinta y cinco mil ochocientos noventa y cuatro), durante el primer cuatrimestre de 2009, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

**Ejercicio fiscal 2008**

Mes	Monto Transferido según Nota de Crédito G. (1)	Monto Transferido según Ejecución Presupuestaria de Ingresos G. (2)	Diferencia según Auditoría G. (1-2)
Febrero	3.379.011	-0-	3.379.011
Marzo	2.853.648	3.379.011	-525.363
Abril	3.093.589	2.853.648	239.941
Mayo	3.689.703	3.093.589	596.114
Junio	3.282.573	3.689.703	-407.130
Julio	3.377.104	3.282.573	94.531



Agosto	3.393.103	6.770.207	-3.377.104
Setiembre	2.753.723	-0-	2.753.723
Octubre	2.825.812	2.753.723	72.089
Noviembre	2.772.560	5.598.372	-2.825.812
Diciembre	2.806.597	-0-	2.806.597
<b>Total</b>	<b>34.227.423</b>	<b>31.420.826</b>	<b>2.806.597</b>

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Mes	Monto Transferido según Nota de Crédito G. (1)	Monto Transferido según Ejecución Presupuestaria de Ingresos G. (2)	Diferencia según Auditoría G. (1-2)
Enero	-0-	2.806.597	-2.806.597
Febrero	2.774.522	-0-	2.774.522
Marzo	3.351.383	-0-	3.351.383
Abril	6.191.108	2.774.522	3.416.586
<b>TOTAL</b>	<b>12.317.013</b>	<b>5.581.119</b>	<b>6.735.894</b>

Conforme a lo expuesto precedentemente se evidenció que la Ejecución Presupuestaria de Ingresos presenta irregularidades en la exposición de las Transferencias Corrientes recibidas del Ministerio de Hacienda en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, teniendo en cuenta que la transferencia de diciembre del 2008, de G. 2.806.597 (Guaraníes dos millones ochocientos seis mil quinientos noventa y siete), fue imputada a la Ejecución Presupuestaria en enero del 2009, demostrando este procedimiento que la Administración Municipal registró con retraso las Transferencias Corrientes recibidas en concepto de Canon Fiscal – Juegos de Azar.

Al respecto, la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" establece:

*"Artículo 159.- La Intendencia Municipal, a través de las reparticiones correspondientes, tendrá a su cargo la ejecución del presupuesto, de conformidad con las normas y procedimientos de que establecen en esta ley, sus Reglamentos, las Ordenanzas y Resoluciones, y en todo lo que no contraríe las disposiciones de la Ley del Presupuesto General de la Nación".*

Y la Ley N° 3325/07 "Que modifica los artículos 38°, 62°, 163°, 164° y 165° de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" establece:

*"Artículo 163.- El control de la ejecución presupuestaria de ingresos y gastos, del balance general, del estado de gestión económica, del inventario detallado y consolidado de bienes de uso y de la ejecución del plan anual de contrataciones de las municipalidades será ejercido por la Junta Municipal respectiva"...*

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Sobre este punto, reconocemos que hemos realizado los depósitos con atrasos, tal como se constata perfectamente en el cuadro elaborado por los auditores, pero sin que exista faltante alguno.*

*Asimismo, la exposición por parte de la Contraloría General del Art. 163 de la Ley 1294/87 crea confusión a este Municipio, pues según tenemos entendido, la Ley 3325/07 le ha dado nuevo contenido en su segunda parte, al decir: "Los documentos considerados respaldatorios para las rendiciones de cuentas serán los comprobantes que justifiquen los ingresos devengados y percibidos en el período y los de egresos que justifiquen la obligación y el pago, los libros de movimientos y conciliaciones bancarias y los de ajustes contables debidamente autorizados". Por esa razón, mucho agradeceríamos que como órgano de control nos oriente sobre las reales normativas vigentes aplicables".*



En base a la respuesta recibida esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la misma reconoce la diferencia detectada, por lo que expone la siguiente:

**Conclusión**

En las Ejecuciones Presupuestarias de Ingresos de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009 no fueron expuestos oportunamente las Transferencias Corrientes recibidas del Ministerio de Hacienda en concepto de "Canon Fiscal – Juegos de Azar", por un importe total de G. 9.542.491 (Guaraníes nueve millones quinientos cuarenta y dos mil cuatrocientos noventa y uno), según las Notas de Créditos analizadas.

Cabe recordar el artículo 83.- "Infracciones" inciso e) de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", transcrito en el Capítulo I, punto 1.

**Recomendación**

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Arbitrar las medidas tendientes a realizar los registros en la Ejecución Presupuestaria en el momento de recibir las transferencias de "Canon Fiscal – Juegos de Azar" efectuadas por el Ministerio de Hacienda, a fin de emitir informes presupuestarios conteniendo valores reales.
- Evitar que situaciones como las observadas en este punto vuelvan a repetirse, teniendo en cuenta que afectan la razonabilidad de los informes presupuestales.
- Tomar las medidas administrativas pertinentes que le permita explicar documentadamente a este Organismo Superior de Control las causas de estas irregularidades

Por su parte, el Legislativo Municipal deberá cumplir a cabalidad su función de controlar la legalidad y la razonabilidad de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos, so pena de responsabilidad conjunta con el Ejecutivo sobre las irregularidades cometidas por este último.

**6. Discrepancia entre Boletas de Ingresos en concepto de Impuesto Inmobiliario y la Ejecución Presupuestaria de Ingresos.**

En la comparación realizada entre los valores expresados en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y los montos que constan en las boletas de ingresos en concepto de Impuesto Inmobiliario del ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, surgen diferencias que se detallan a continuación:

**Ejercicio fiscal 2008**

Mes	Total según Boletas de Ingreso G. (1)	Total según Ejecución Presupuestaria de Ingresos G. (2)	Diferencia según Auditoría G. (1 – 2)
Enero	7.574.851	7.637.474	-62.623
Febrero	15.914.207	15.964.665	-50.458
Marzo	3.303.406	3.333.676	-30.270
Abril	<b>5.440.090</b>	6.493.289	<b>-1.053.199</b>
Mayo	9.465.110	8.633.611	831.499
Junio	17.043.009	16.634.625	408.384
Julio	<b>14.376.433</b>	14.180.955	<b>195.478</b>
Agosto	3.735.939	3.701.502	34.437
Setiembre	12.977.121	11.543.428	1.433.693
Octubre	6.603.721	6.436.758	166.963
Noviembre	1.764.656	1.357.430	407.226
Diciembre	9.603.323	9.056.374	546.949
<b>Total</b>	<b>107.801.866</b>	<b>104.973.787</b>	<b>2.828.079</b>

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Mes	Total según Boletas de Ingreso G. (1)	Total según Ejecución Presupuestaria de Ingresos G. (2)	Diferencia según Auditoría G. (1 - 2)
Enero	1.904.515	1.971.276	-66.761
Febrero	17.070.473	17.083.007	-12.534
Marzo	8.958.061	8.782.882	175.179
Abril	9.079.516	8.914.558	164.958
<b>Total</b>	<b>37.012.565</b>	<b>36.751.723</b>	<b>260.842</b>

La administración municipal registró con montos menores los ingresos provenientes del Impuesto Inmobiliario en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos durante el Ejercicio Fiscal 2008 y primer cuatrimestre del Ejercicio Fiscal 2009.

Con relación a lo observado se solicitó, por Memorandum CGR N° 25 del 9 de octubre de 2009, lo siguiente:

- Justificar documentadamente la diferencia resultante de la comparación realizada entre la Ejecución Presupuestaria con los importes consignados en los comprobantes de ingresos correspondientes al Impuesto Inmobiliario del ejercicio fiscal 2008.
- Justificar documentadamente la diferencia resultante de la comparación realizada entre la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y los importes consignados en los comprobantes correspondientes al Impuesto Inmobiliario en el primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Por Nota NR/IM N° 54 del 15 de octubre de 2009, el Intendente Municipal de San Juan Bautista de Ñeembucú informó:

- *"Los puntos solicitados en el MEMORANDUM CGR N° 25/09, no pueden ser respondidos, debido a que los comprobantes respaldatorios de Ingresos y comprobantes de depósitos se hallan en poder del Equipo de Auditores – Resolución C.G.R. N° 870/09, sin la verificación de los mismos, no podríamos dar un informe a fin de justificar los puntos solicitados."*

Conforme a la respuesta obtenida, se evidencia que la administración municipal no posee un sistema de registro detallado de los ingresos diarios y mensuales de manera a tener la información requerida en cualquier momento.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Por error involuntario del personal encargado de la carga de datos, en algunos casos se cargó de más y en otros de menos, en la ejecución presupuestaria de ingresos en concepto de impuesto inmobiliario"*.

En base a la respuesta recibida esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la misma confirma lo observado, por lo que expone la siguiente:

**Conclusión**

La Administración Municipal registró con montos menores los ingresos provenientes del Impuesto Inmobiliario en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos durante el Ejercicio Fiscal 2008 por G. 2.828.079 (Guaraníes dos millones ochocientos veintiocho mil setenta y nueve) y, en el primer cuatrimestre del Ejercicio Fiscal 2009, por G. 260.842 (Guaraníes doscientos sesenta mil ochocientos cuarenta y dos).

Cabe recordar el artículo 83.- "Infracciones" inciso e) de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", transcrito en el Capítulo I, punto 1.



### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Realizar controles estrictos para efectuar adecuadamente las registraciones de los ingresos provenientes del Impuesto Inmobiliario en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos.
- Evitar que situaciones como las observadas en este punto vuelvan a repetirse, teniendo en cuenta que afectan la razonabilidad de los informes presupuestales.
- Investigar, y sancionar si el caso así lo amerita, a los funcionarios que no dieron cumplimiento a la disposición legal que rige la materia.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.



### CAPÍTULO III

#### GASTOS

El análisis del Presupuesto y de la Ejecución Presupuestaria de Gastos de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, determinó los valores y porcentajes de los gastos presupuestados y ejecutados, por origen de financiamiento, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

##### Ejercicio Fiscal 2008

Fuente de Financiamiento	Presupuesto Definitivo G.	%	Ejecutado G.	%	Saldo Presupuestario G.	%
Recursos Ordinarios	227.150.913	15,14	184.133.120	81,06	43.017.793	18,94
Royalties y Compensaciones	1.273.263.863	84,86	1.060.908.065	83,32	212.355.798	16,68
<b>TOTALES</b>	<b>1.500.414.776</b>	<b>100</b>	<b>1.245.041.185</b>	<b>82,98</b>	<b>255.373.591</b>	<b>17,02</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos – Ejercicio fiscal 2008.

##### Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009

Fuente de Financiamiento	Presupuesto Definitivo G.	%	Ejecutado G.	%	Saldo Presupuestario G.	%
Recursos Ordinarios	221.613.333	17,97	64.968.666	29,32	156.644.667	70,68
Royalties y Compensaciones	1.011.646.959	82,03	186.764.645	18,46	824.882.314	81,54
<b>TOTALES</b>	<b>1.233.260.292</b>	<b>100</b>	<b>251.733.311</b>	<b>20,41</b>	<b>981.526.981</b>	<b>79,59</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos – Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009

A continuación se expone las observaciones de esta Auditoría relativas a la Ejecución Presupuestaria de Gastos de la Municipalidad, correspondientes a los ejercicios auditados:

#### 1) Rubro 100 "Servicios Personales".

##### 1.1 Objeto del Gasto 111 "Sueldos".

En el siguiente cuadro se expone el total ejecutado en el Rubro 111 - "Sueldos" por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, en los ejercicios auditados:

Ejercicio Fiscal	Descripción	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
2008	111-30-001	44.400.000	44.400.000	44.400.000	0
Primer Cuatrimestre de 2009	111-30-001	44.400.000	14.800.000	14.800.000	29.600.000

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - Año 2008 y Primer Cuatrimestre de 2009.

La verificación de la Ejecución Presupuestaria del Rubro 111 – "Sueldos" correspondiente al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009 del Ente auditado, evidenció las siguientes observaciones:

##### 1.1.1 Pago indebido de sueldos a funcionarios permanentes que no cumplen el horario de trabajo establecido.

Por Memorandum CGR Nº 01 del 27 de julio de 2009 se solicitó a las autoridades municipales la nómina del Personal Municipal del ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, la que fue remitida por el Intendente Municipal en Nota N.R/I.M. Nº 18 del 03 de agosto de 2009 y a continuación se expone el siguiente detalle referente a funcionarios permanentes:



**Personal Permanente – Años 2008/2009**

Nº	Nombre y Apellido	C.I. Nº	Cargo	Resolución	Fecha de Asunción	Tipo de Personal
1	Celina Miño	2.620.266	Secretaria General	42/2007	02/07/2007	Nombrado
2	Adilda Dos Santos	3.951.319	Encarg. de Recaudaciones	42/2007	02/07/2007	Nombrado
3	Edelira Villordo	3.490.338	Tesorera	64/2007	27/12/2007	Nombrado

Posteriormente, por Memorandum CGR Nº 02 del 27 de julio de 2009, esta Auditoría solicitó:

- Reglamento Interno del Personal Municipal y/o disposición que establezcan los derechos y obligaciones del Personal Municipalidad.
- Informe sobre el horario de entrada y salida laboral y si la Municipalidad realiza descuentos en los haberes de los funcionarios por incumplimiento del horario establecido, asistencia y otros. En caso afirmativo, remitir el detalle de los descuentos realizados a los funcionarios en concepto de multas en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.
- Fichas y/o libros de asistencias de los funcionarios de la institución correspondientes a los Ejercicios Fiscales 2008 y primer cuatrimestre de 2009.

Por Nota N.R./I.M. Nº 19 del 07 de agosto de 2009, el Ejecutivo Municipal remitió cuanto siguiente:

*Ítem 14. "Reglamento Interno del Personal Municipal. Se adjunta la Descripción de Funciones del Personal Municipal".*

*Ítem 16. "Se adjunta nota de informe de horarios".*

- "El horario de entrada y salida laboral es de Lunes a Viernes de 07:00 hs. a 12:00 hs".
- "No se realizaron descuentos atendiendo que hasta la fecha no hubo incumplimiento de horario por parte del personal municipal".

*Ítem 18. "Fichas y/o libros de asistencias de funcionarios de la Institución, correspondientes a los Ejercicios Fiscales 2008 y Primer Cuatrimestre 2009".*

De acuerdo a la respuesta obtenida, se evidenció que la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú no cuenta con un Reglamento Interno del Personal que determine los derechos y obligaciones de los funcionarios municipales de manera a facilitar el adecuado desempeño de los mismos dentro de la institución.

Además, la verificación de los registros de marcación de asistencias y de las planillas de pago mensual de sueldos correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, evidenció que la Tesorera, señora Edelira Villordo, registra su entrada a las 10:00 hs. y su salida a las 12:00 hs de la mañana, sin cumplir la cantidad de horas diarias laborales. Además, los funcionarios responsables pagadores procedieron a abonar a la mencionada señora la totalidad de su sueldo sin realizar el descuento correspondiente por las horas no trabajadas por un importe total de G. 3.248.254 (Guaraníes tres millones doscientos cuarenta y ocho mil doscientos cincuenta y cuatro), conforme se detalla en los cuadros siguientes por cada ejercicio auditado:



**Ejercicio fiscal 2008**

Funcionaria	Cargo	Meses	A	B	C=(A-B)	Horas no trabajadas	D	E=(C-D)	F=(C-E)
			Sueldo Bruto G.	Retenciones G.	Monto neto a cobrar según planilla G.		Importe horas no trabajadas G.	Monto neto a cobrar según auditoría G.	Diferencia pagada de más G.
Edelira Villordo	Tesorera	Enero	900.000	165.000	735.000	18	147.276	587.724	147.276
		Abril	900.000	165.000	735.000	10	81.820	653.180	81.820
		Junio	900.000	165.000	735.000	66	540.012	194.988	540.012
		Setiembre	900.000	165.000	735.000	66	540.012	194.988	540.012
		Noviembre	900.000	165.000	735.000	45	368.190	366.810	368.190
		Diciembre	900.000	165.000	735.000	0	0	735.000	0
		<b>Totales</b>	<b>5.400.000</b>	<b>990.000</b>	<b>4.410.000</b>	<b>205</b>	<b>1.677.310</b>	<b>2.732.690</b>	<b>1.677.310</b>

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Funcionaria	Cargo	Meses	A	B	C=(A-B)	Horas no trabajadas	D	E=(C-D)	F=(C-E)
			Sueldo Bruto G.	Reten. G.	Monto neto a cobrar según planilla G.		Importe horas no trabajadas G.	Monto neto a cobrar según auditoría G.	Diferencia pagada de más G.
Edelira Villordo	Tesorera	Enero	900.000	165.000	735.000	36	294.552	440.448	294.552
		Febrero	900.000	90.000	810.000	36	294.552	515.448	294.552
		Marzo	900.000	90.000	810.000	54	441.828	368.172	441.828
		Abril	900.000	90.000	810.000	66	540.012	269.988	540.012
		<b>Totales</b>	<b>3.600.000</b>	<b>435.000</b>	<b>3.165.000</b>	<b>192</b>	<b>1.570.944</b>	<b>1.594.056</b>	<b>1.570.944</b>

Al respecto, por Memorandum CGR N° 24 del 8 de octubre de 2009 se solicitó al Intendente Municipal que:

- Informe, el motivo por el cual la Tesorera, señora Edelira Villordo, no cumple con el horario de trabajo ordinario de 7:00 a 12:00 hs, establecido por la Administración Municipal.

Por Nota NR/IM N° 55 del 16 de octubre de 2009, recibida el 19 de octubre de 2009, el Ejecutivo Municipal informó cuanto sigue:

- "El motivo por el cual en el libro de asistencia la tesorera de la Institución firmaba en el horario de 10 a 12 era por que la mayoría de las veces tenía que viajar hasta la ciudad de Pilar para las gestiones que le compete como tal, la cual compensaba y hasta pasaba las horas establecidas en la normativas vigentes y con un salario que no llega ni a lo mínimo."

Lo expuesto precedentemente evidencia que la Tesorera, señora Edelira Villordo, no cumple con el horario establecido por la Administración Municipal teniendo en cuenta que el registro de asistencia es el único documento que respalda la presencia de la funcionaria a la institución y por ende al cumplimiento de sus funciones y que, además, no se evidenció otro documento que pruebe lo alegado por el señor Intendente.

Al respecto, la Ley N° 1626/2000, "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", Capítulo IX, "De las obligaciones de los funcionarios públicos", señala:

"Artículo 57.- Son obligaciones del funcionario público, sin perjuicio de lo que se establezca en los reglamentos internos de los respectivos organismos o entidades del Estado, las siguientes:

- cumplir la jornada de trabajo que establece esta ley;
- asistir puntualmente al trabajo y prestar sus servicios con eficiencia, diligencia, urbanidad, corrección y disciplina, y portar identificación visible para la atención al público dentro del horario establecido y, cuando fuere necesario, en horas extraordinarias..."



La mencionada Ley también establece sanciones por el incumplimiento de la jornada de trabajo.

*"Artículo 66.- Serán consideradas faltas leves las siguientes":*

a) *"asistencia tardía o irregular al trabajo;..."*

*"Artículo 67.- Serán aplicadas a las faltas leves las siguientes sanciones disciplinarias":*

- *"amonestación verbal";*
- *"apercibimiento por escrito; y"*
- *"multa equivalente al importe de uno a cinco días de salario".*

*"Artículo 70.- Las sanciones administrativas por las faltas leves serán aplicadas por el jefe de la repartición pública donde preste sus servicios, sin sumario administrativo previo. Si el inculpado se considerase inocente por la pena de amonestación o apercibimiento, podrá solicitar la instrucción de un sumario administrativo".*

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Con respecto a esta observación reiteramos lo informado en su oportunidad, pues en el caso específico de la Sra. Edelira Villordo, al ser la misma la tesorera de la institución, normalmente realiza sus actividades bancarias a primeras horas de la mañana, atendiendo al horario de actividades de la Municipalidad y en ciudades que distan bastante del asiento de nuestra sede, por lo que el hecho de que no se tenga registrada su entrada a la sede de la Municipalidad, no implica que no se halle ejerciendo funciones para la misma; a más de ello, el sueldo de la citada funcionaria es excesivamente bajo (G. 900.000 bruto), no se condice con el cargo y la gran responsabilidad de ser Tesorera y hacerse cargo de las recaudaciones diarias que por falta de seguridad en la sede Municipal, son trasladadas por la misma a su domicilio, no percibe reembolsos por pasajes en medios de transporte utilizados para su traslado a la ciudad de Pilar para realizar depósitos y asistir a reuniones.*

*También corresponde señalar que el Municipio de San Juan Bautista de Ñeembucú cuenta con tan solo 3 funcionarios permanentes, por lo que siempre hemos considerado suficiente contar con la descripción de funciones de los mismos, que fue la remitida al equipo auditor.*

*Sin embargo, la Intendencia Municipal se compromete a ajustar en adelante todo el funcionamiento de su personal a las disposiciones de la referida Ley 1626/00, para lo cual traslada esta observación a la Junta Municipal, a fin de que en ejercicio de sus funciones determinadas por la ley, elabore la reglamentación pertinente acorde con la ley 1626/00."*

Esta Auditoría se ratifica en la observación señalada considerando que la respuesta de la Entidad auditada no aporta hechos nuevos que ameriten su rectificación. Debe tenerse en cuenta que el registro de asistencia es el único documento que respalda la presencia de la funcionaria en la Institución, y por ende, del efectivo cumplimiento de sus funciones, por lo que expone la siguiente:

### **Conclusión**

De lo expuesto se concluye que:

- Las autoridades de la Municipalidad de San Juan Bautista del Ñeembucú realizaron pagos indebidos, por un importe total de G. 3.248.254 (Guaraníes tres millones doscientos cuarenta y ocho mil doscientos cincuenta y cuatro), en concepto de sueldos, suma que debió ser descontada a la Tesorera, señora Edelira Villordo, quien no cumplió con el horario de trabajo establecido ni con las disposiciones legales vigentes, durante el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.



- La funcionaria observada en este punto no fue debidamente sancionada conforme lo establecido en la Ley 1626/2000 "De la Función Pública", habiéndoseles abonando en forma indebida la totalidad de los sueldos, sin realizar los descuentos legales correspondientes.

Al respecto, el artículo 236 de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" expresa que: "Los miembros de la Junta serán personalmente responsables con sus bienes, conforme a las leyes civiles y penales, por los perjuicios ocasionados a la Municipalidad en el ejercicio de sus funciones, por actos y operaciones cuya realización autoricen en contravención a las disposiciones legales vigentes, salvo aquellos que hubieren hecho constar su voto en disidencia en el acta de la respectiva sesión, y los ausentes".

"El Intendente y los demás funcionarios municipales están sujetos a la responsabilidad civil y penal por incumplimiento de las disposiciones de esta ley en el desempeño de sus funciones".

Además, la Ley N° 1535/99 de "De Administración Financiera del Estado", artículo 82, "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", señala:

"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 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 dichas materias".

Igualmente, la mencionada Ley en su artículo 83, "Infracciones", establece:

"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior":

"b) Administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería;"

"d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas".

También el artículo 106 de la "Constitución Nacional" indica: "Ningún funcionario o empleado público estará 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 éste a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto".

### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a:

- Recuperar los importes abonados indebidamente en concepto de Sueldos a la Tesorera, señora Edelira Villordo.
- Aplicar severas medidas disciplinarias, si resultare pertinente, a los funcionarios y/o al Ordenador de Gastos que liquidaron los Sueldos fuera de las prescripciones establecidas en la Ley.
- Abstenerse en adelante de abonar la totalidad de los sueldos a funcionarios que no cumplan con el horario establecido por la Administración Municipal de manera a evitar que situaciones como las observadas en este punto vuelvan a repetirse.
- Observar el cumplimiento riguroso a las Leyes, advirtiendo a los encargados de liquidar y efectuar el pago de los haberes a los demás funcionarios sobre la responsabilidad que tienen



al administrar los bienes públicos, evitando cualquier comportamiento omiso y, además, poner a conocimiento de los mismos las sanciones legales previstas para estos casos.

- Investigar, y sancionar si el caso así lo amerita, a los funcionarios que no dieron cumplimiento a la disposición legal que rige la materia.

Informar urgentemente a este Organismo Superior de Control de todo lo actuado en este sentido, acompañando a dicho informe la boleta de depósito bancario, en la cuenta de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, de los reintegros efectuados de las sumas indebidamente abonadas en concepto de Sueldos a los funcionarios municipales.

### 1.1.2 Relevamiento del personal.

Esta Auditoría procedió a verificar la asistencia y distribución de los funcionarios que prestan servicios en la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, conforme a la nómina de funcionarios proveída por la institución, labrándose acta de lo actuado en presencia de los funcionarios afectados, que a continuación se detalla:

#### a) Funcionarios que prestan servicios en la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú:

Nº	Nombre y Apellido	Nº Cédula	Sueldo G.	Cargo Actual
1	Edelira Villordo	3.490.338	900.000	Tesorera
2	Celina Miño Griffith	2.620.266	900.000	Secretaria General
3	Adilda N. Dos Santos	3.951.319	900.000	Encargada de Recaudaciones

Por Acta Nº 1 labrada el 14 de setiembre de 2009 se realizó el relevamiento de los funcionarios que a continuación se expone:

**Señora Edelira Villordo:** Ocupa el cargo de Tesorera, cursó el segundo año de Ciencias Sociales.

- Es encargada de recibir las recaudaciones diarias de la Encargada de Recaudaciones, tarea que no realiza cuando viaja a la ciudad de Pilar para Reuniones.
- Realiza los depósitos en el Banco Nacional de Fomento de la ciudad de Pilar.
- Firma Cheques en conjunto con el Intendente.
- Encargada de realizar todos los pagos en general.
- No cumple un horario fijo, normalmente su horario es de 10:00 a 12:00 horas.

En Acta de fecha 16 de setiembre de 2009 la Tesorera, señora. Edelira Villordo, manifestó que la Municipalidad de San Juan Bautista del Ñeembucú no posee Caja Fuerte para la guarda y custodia de los ingresos, la recaudación diaria es llevada por la Tesorera a su casa, por temor a que, si queda en la Municipalidad, sea robada.

Consultada sobre la frecuencia con que realiza los depósitos, manifestó que los realiza dependiendo de si cuenta o no con medios de transporte que la traslade hasta la ciudad de Pilar para efectuar los depósitos en la sucursal del Banco Nacional de Fomento. También manifestó que, como no cuenta con Caja Chica, en ocasiones las recaudaciones diarias son utilizadas para pagos a los proveedores. También pagan en efectivo el Rubro 846 – "Ayuda Social", COPACO, las becas, SENASA.

**Señora Celina Miño Griffith:** Ocupa el cargo de Secretaria General, posee título de Bachiller Humanístico.

- Recibe notas.
- Maneja la agenda del Intendente.



- Recibe llamadas.
- Firma Resoluciones con el Intendente.
- En caso de ausencia de la encargada de recaudaciones, realiza las tareas de la misma.
- Control de asistencia del Personal.
- Encargada del archivo.
- Cobra facturas de la ANDE, el importe de las mismas lleva a la ciudad de Pilar donde está la sede de la ANDE, donde también realiza el pago de las respectivas facturas. El cobro de las facturas de ANDE es un servicio que la Municipalidad brinda a los pobladores de San Juan Bautista de Ñeembucú.
- En ocasiones, el importe del cobro de las facturas lleva a su destino en la camioneta de la Municipalidad.

Según consta en el Acta N° 4, labrada en fecha 16 de setiembre de 2009, luego de la consulta realizada al Intendente de la ciudad de San Juan Bautista del Ñeembucú, Sr. Aldo Sixto Armoa, sobre si la Municipalidad tiene un convenio con la ANDE, teniendo en cuenta lo manifestado por la Secretaria General Sra. Celina Miño, quien dijo que ella realiza el cobro de las facturas de ANDE, el mismo manifestó que no existe ningún convenio, que es un servicio que la Municipalidad presta a los Pobladores.

**Señora Adilda Noemí Dos Santos Cabral:** Estudiante del segundo año de Contabilidad, ocupa el cargo de Encargada de Recaudaciones.

- Encargada de cobrar impuestos.
- Elabora planillas de pago, Resoluciones, Notas.
- Prepara el arqueo diario de caja.

El relevamiento efectuado evidenció que las funciones desempeñadas por la Tesorera y la Secretaria General, están excesivamente centralizadas en ellas si se tiene en cuenta que una sola funcionaria cobra las recaudaciones, efectúa el depósito en el Banco, resguarda en su propio poder las recaudaciones, llevándolas inclusive a su casa, firma los cheques y efectúa todos los pagos realizados por la Municipalidad.

Esta situación tiende a originar riesgos en el manejo de las recaudaciones de la Municipalidad, al igual que en el proceso de pagos, debilitando de esta manera el control interno, debido a que la totalidad de dichos procesos es realizada por una sola persona.

Igualmente se evidenció que la Secretaria General cumple funciones que no son propias de la Municipalidad al cobrar los servicios públicos a los ciudadanos del Municipio sin contar con un documento que autorice dicho cobro, lo que tienden a crear suspicacias respecto al importe que cobra.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Esta observación está estrechamente ligada con todo lo expuesto en el numeral anterior, pues esta Municipalidad cuenta con muy poco personal, tal como lo manifestó el equipo auditor, y ese escaso personal debe dividirse funciones que en muchísimas ocasiones sobrepasan su propia capacidad de atendimento efectivo y hace que exista superposición de funciones.*

*Lo señalado por la Contraloría General es totalmente cierto, pero escapa a las reales posibilidades económicas de este pequeño municipio, contratar profesionales con experiencia, sobre todo en el área contable, que es el área más sensible considerando que las transacciones económicas son las más observadas por ese ente.*

*Nos comprometemos a intentar una vez más, lograr un presupuesto más equilibrado a nivel de remuneración del personal y reembolso de gastos, y de esa manera posibilitar extremar los*



cuidados en cuanto al depósito de las recaudaciones primero en una caja fuerte municipal y posteriormente en los bancos correspondientes, así como realizar dentro del marco de la ley, todas las demás previsiones ordenadas".

En base a esta argumentación, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la respuesta del Ente auditado confirma lo observado, por lo que expone la siguiente:

### Conclusión

Las funciones cumplidas por la Tesorera de la Municipalidad están excesivamente concentradas en una sola persona, según el relevamiento del personal efectuado, originando riesgos en el manejo de las recaudaciones de la Municipalidad, al igual que en el proceso de pagos.

### Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú deberán:

- Realizar un análisis a las funciones encomendadas a la Tesorera y, si encontraran que esto redundaría en un mejor y más seguro proceder, derivar alguna de sus responsabilidades a otro funcionario de la institución, debido a que la excesiva concentración de responsabilidades en una misma persona constituye un riesgo en el manejo de las recaudaciones que debe ser evitado. Idéntica recomendación debe formularse en relación proceso de pagos.
- Arbitrar las medidas administrativas tendientes a la adquisición de una Caja Fuerte para el resguardo de las recaudaciones diarias de la Municipalidad y de esta manera evitar poner en riesgo la propia vida de sus funcionarios.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

### 1.2 Objeto del Gasto 144 "Jornales".

En los siguientes cuadros se exponen las sumas ejecutadas en el Rubro 144 – "Jornales" por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009:

#### Ejercicio fiscal 2008

Descripción	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
144-30-001	44.571.273	44.545.000	44.545.000	26.273
144-30-011	77.499.837	20.966.665	20.966.665	56.533.172
<b>Totales</b>	<b>122.071.110</b>	<b>65.511.665</b>	<b>65.511.665</b>	<b>56.559.445</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - Año 2008.

#### Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009

Descripción	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
144-30-001	33.800.000	11.420.000	11.420.000	22.380.000
144-30-011	85.674.839	11.200.000	11.200.000	74.474.839
<b>Totales</b>	<b>119.474.839</b>	<b>22.620.000</b>	<b>22.620.000</b>	<b>96.854.839</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad – al 30 de abril de 2009.

La verificación de la Ejecución Presupuestaria del Rubro 144 – "Jornales" del Ente auditado y de los documentos que respaldan las erogaciones imputadas en dicho rubro evidenció que los responsables de la administración municipal, en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, realizaron pagos con fondos provenientes de los Royalties y



Compensaciones por un importe total de G. 32.166.665 (Guaraníes treinta y dos millones ciento sesenta y seis mil seiscientos sesenta y cinco) a Jornaleros para el pago de tareas administrativas que no guardan relación con gastos de capital, teniendo en cuenta que en las planillas mensuales de pago a los mismos solo se detalla el cargo que desempeña cada uno de ellos.

Para una mejor comprensión se detalla en los cuadros siguientes los pagos a jornaleros con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones observados en los ejercicios auditados:

**Ejercicio fiscal 2008**

Fecha de OP	OP N°	Nombre y Apellido	Cargo	Monto pago según planilla G.
<b>Julio</b>				
31/07/2008	194	Quirico Armoa	Chofer camioneta	1.000.000
		Ever Ayala Portillo	Chofer Tractor	1.000.000
		Dolores Lezcano Riveros	Asistente chofer Dolores	500.000
14/07/2008	179	Quirico Armoa	Chofer camioneta	2.000.000
		Ever Ayala Portillo	Chofer Tractor	2.000.000
		Dolores Lezcano Riveros	Asistente chofer	1.000.000
<b>Agosto</b>				
29/08/2008	219	Quirico Armoa	Chofer camioneta	1.000.000
		Ever Ayala Portillo	Chofer Tractor	1.000.000
		Dolores Lezcano Riveros	Asistente chofer Dolores	500.000
<b>Octubre</b>				
16/10/2008	241	Quirico Armoa	Chofer camioneta	1.000.000
		Ever Ayala Portillo	Chofer Tractor	1.000.000
		Dolores Lezcano Riveros	Asistente chofer Dolores	500.000
<b>Diciembre</b>				
05/12/2008	323	Quirico Armoa	Chofer camioneta	1.000.000
		Ever Ayala Portillo	Chofer Tractor	1.000.000
		Dolores Lezcano Riveros	Asistente chofer Dolores	500.000
05/12/2008	324	Patricio Lorenzo Armoa	Limpiador	450.000
		Cipriano López	Limpiador	450.000
16/12/2008	337	Quirico Armoa	Chofer camioneta	1.000.000
		Ever Ayala Portillo	Chofer Tractor	1.000.000
		Dolores Lezcano Riveros	Asistente chofer Dolores	500.000
16/12/2008	338	Patricio Lorenzo Armoa	Limpiador	450.000
		Cipriano López	Limpiador	450.000
16/12/2008	339	Quirico Armoa	Chofer camioneta	666.666
		Ever Ayala Portillo	Chofer Tractor	666.666
		Dolores Lezcano Riveros	Asistente chofer Dolores	333.333
<b>TOTAL</b>				<b>20.966.665</b>

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Fecha de OP	OP N°	Nombre y Apellido	Cargo	Monto pagado según planilla G.
<b>Enero</b>				
27/01/2009	35	Quirico Aníbal Armoa Fleitas y otros	Chofer Camioneta	1.000.000
		José Manuel Velozo	Limpiador	200.000
		Alcides Cristaldo	Chofer de Tractor	500.000
		Basilio Brizuela	Limpiador	300.000
		Patricio L Armoa	Limpiador	400.000
		Cipriano López Pedrozo	Limpiador	300.000



Fecha de OP	OP N°	Nombre y Apellido	Cargo	Monto pagado según planilla G.	
27/02/2009	72	<b>Febrero</b>			
		Quirico Aníbal Armoa Fleitas y otros	Chofer Camioneta	1.000.000	
		José Manuel Velozo	Limpiador	200.000	
		Alcides Cristaldo	Chofer de Tractor	500.000	
		Basilio Brizuela	Limpiador	300.000	
		Patricio L Armoa	Limpiador	400.000	
		Cipriano López Pedrozo	Limpiador	300.000	
31/03/2009	112	<b>Marzo</b>			
		Quirico Aníbal Armoa Fleitas y otros	Chofer Camioneta	950.000	
		José Manuel Velozo	Limpiador	200.000	
		Alcides Cristaldo	Chofer de Tractor	450.000	
		Basilio Brizuela	Limpiador	300.000	
		Patricio L Armoa	Limpiador	400.000	
		Alberto Javier Fernández	Cuidador de Plaza Central	100.000	
		Nicolás Salvador Bado	Limpiador Cementerio Cambá Cuá	200.000	
Cipriano López Pedrozo	Limpiador	300.000			
28/04/2009	154	<b>Abril</b>			
		Quirico Aníbal Armoa Fleitas y otros	Chofer Camioneta	950.000	
		José Manuel Velozo	Limpiador	200.000	
		Alcides Cristaldo	Chofer de Tractor	450.000	
		Basilio Brizuela	Limpiador	300.000	
		Patricio L Armoa	Limpiador	400.000	
		Alberto Javier Fernández	Cuidador de Plaza Central	100.000	
		Nicolás Salvador Bado	Limpiador Cementerio Cambá Cuá	200.000	
Cipriano López Pedrozo	Limpiador	300.000			
			<b>Total</b>	<b>11.200.000</b>	
			<b>Total General</b>	<b>32.166.665</b>	

Al respecto, la Ley N° 1309/98 "Que establece la distribución y depósito de parte de los denominados "Royalties y Compensaciones" en razón del territorio inundado a los Gobiernos Departamentales y Municipales", artículo 6, señala: "Por lo menos el 80% (ochenta por ciento) de los ingresos percibidos por las gobernaciones y municipios en virtud de la presente ley deberá destinarse gastos de capital. El porcentaje restante sólo podrá utilizarse en gastos corrientes si los mismos se encuentran directamente vinculados con dichos gastos de capital". El subrayado es de la CGR.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"En este punto señala la Contraloría General que se han realizado pagos con fondos provenientes de Royalties y Compensaciones para el pago por tareas administrativas que no guardan relación con gastos de capital.*

*Esta Intendencia Municipal realizó los pagos al considerar que el personal, cuya nómina fue elaborada por el equipo auditor, ha cumplido tareas de campo relacionadas con aquellos gastos, pues en la mayoría de los casos, las obras o labores son ejecutadas por el propio personal jornalero de la municipalidad.*

*En todo lo que hace a la utilización de Royalties y Compensaciones, este Municipio se ha ceñido a lo establecido en la ley 2979/06 "QUE REGULA LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE LA COPARTICIPACIÓN DE ROYALTIES, COMPENSACIONES Y OTROS, POR PARTE DE LAS GOBERNACIONES Y MUNICIPALIDADES", que ha introducido*



modificaciones a todas las demás normas que a su vez han modificado de alguna manera la ley 1309/98 señalada llamativamente por el equipo auditor. No obstante, queda el compromiso de este municipio, de solicitar una ampliación presupuestaria para cubrir estas necesidades".

Analizado el descargo por la Administración Municipal esta Auditoría se ratifica en la observación formulada considerando que no se remitieron documentos que respalden que los jornaleros mencionados en la observación hayan realizado tareas de campo relacionadas con gastos de capital. Asimismo, se aclara que la Ley 2979/06 que regula la aplicación de los Royalties en las Gobernaciones y Municipalidades de primera categoría y que el Ente Auditado no se encuentra incluido dentro de dicha categoría, por lo que expone la siguiente:

**Conclusión**

De lo expuesto se concluye que:

- Los responsables de la Administración Municipal realizaron erogaciones, en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones para pago a jornaleros que realizaron tareas administrativas que no guardan relación con gastos de capital por un monto total de G. 32.166.665 (Guaraníes treinta y dos millones ciento sesenta y seis mil seiscientos sesenta y cinco), trasgrediendo lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 1309/98.
- En las planillas de pago a jornaleros de los ejercicios auditados sólo se detalla el cargo de cada jornalero y no el trabajo específico que desarrolló cada funcionario contratado.

**Recomendación**

La Institución deberá en adelante:

- Utilizar los recursos provenientes de los Royalties y Compensaciones para financiamiento de gastos corrientes que guardan relación con inversiones, según lo establece las reglamentaciones vigentes.
- Detallar en las planillas de pago a jornaleros el trabajo específico que desarrolló cada funcionario contratado.

**1.3 Objeto del Gasto 145 "Honorarios Profesionales".**

En el siguiente cuadro se exponen las sumas ejecutadas en el Rubro 145 - "Honorarios Profesionales" por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009:

Ejercicio Fiscal	Descripción	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
2008	145-30-011	71.946.835	71.850.000	71.850.000	96.835
Primer Cuatrimestre de 2009	145-30-011	58.096.835	0	0	58.096.835

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - Año 2008 y Primer Cuatrimestre de 2009.

La verificación de la Ejecución Presupuestaria del Rubro 145 – "Honorarios Profesionales" del Ente auditado y de los documentos que respaldan las erogaciones imputadas en dicho rubro evidenció que los responsables de la administración municipal realizaron, en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, pagos con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones, por un importe total de G. 71.850.000 (Guaraníes setenta y un millones ochocientos cincuenta mil), a profesionales que efectuaron asesoramientos administrativos, contables, jurídicos e informáticos, en algunos casos y, en otros, sin especificar el trabajo realizado.



Además, no se evidenció entre los documentos que respaldan los pagos a los profesionales contratados durante el ejercicio fiscal 2008, los Contratos y las Resoluciones Municipales que autoricen estas contrataciones, ni los informes emitidos por dichos profesionales que demuestren los trabajos realizados.

Para una mejor comprensión se detalla en el cuadro siguiente los pagos de honorarios profesionales con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones observados, en el ejercicio fiscal 2008:

**Ejercicio fiscal 2008**

Fecha de OP	OP Nº	Beneficiario	Concepto según factura	Factura Nº y fecha	Monto pago según O.P. G.
11/07/2008	176	Juana Zuñidla Torres	Honorarios profesionales por Asesoramiento Jurídico	53 11/07/2008	3.000.000
14/07/2008	177	Emigdia Duarte Esteche	Honorarios profesionales por Asesoramiento Jurídico	103 14/07/2008	7.000.000
03/10/2008	232	PINO INFORMATICA del Lic. Lidio Gabriel Gamarra	Pago parcial de la factura Nº 198	198 03/10/2008	462.500
03/10/2008	231	PINO INFORMATICA del Lic. Lidio Gabriel Gamarra	Pago parcial por implementación y desarrollo de software de ejercicios de ingresos y egresos	198 03/10/2008	2.000.000
24/11/2008	280	Ever Arsenio Paredes	Honorarios Profesionales	104 24/11/2008	10.000.000
26/11/2008	310	César del Pilar Verón	Honorarios profesionales correspondiente al ejercicio fiscal 2008	85 26/11/2008	6.000.000
26/12/2008	343	PINO INFORMATICA del Lic. Lidio Gabriel Gamarra	Cancelación factura Nº 198	198 03/10/2008	1.387.500
31/12/2008	350	Federico Ortega Céspedes	Pago parcial de la factura Nº 68	68 31/12/2008	28.000.000
31/12/2008	351	Federico Ortega Céspedes	Honorarios profesionales por asesoramiento administrativo y contable corresp. al ejercicio 2008	68 31/12/2008	14.000.000
<b>TOTAL</b>					<b>71.850.000</b>

Se señala nuevamente el artículo 6 de la Ley Nº 1309/98 "Que establece la distribución y depósito de parte de los denominados "Royalties y Compensaciones" en razón del territorio inundado a los Gobiernos Departamentales y Municipales", transcrito en el punto anterior.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Tal como lo hemos manifestado en el numeral anterior, queda el compromiso de este municipio de solicitar una ampliación presupuestaria si existiere la necesidad de realizar este tipo de gastos, fuera de lo contemplado en las actuales normas que regulan la utilización de los Royalties".*

En base al descargo esta Auditoría se ratifica en su observación, considerando que el mismo confirma lo observado, por lo que expone la siguiente:

**Conclusión**

De lo expuesto se concluye que:

- Los responsables de la Administración Municipal realizaron erogaciones, en el ejercicio fiscal 2008, de fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones para pagos a profesionales que realizaron asesoramientos administrativos, contables, jurídicos e informáticos y, en algunos casos, sin especificar el trabajo realizado, pagos que no guardan relación con un gasto de capital, por un monto total de G. 71.850.000 (Guaraníes setenta y



un millones ochocientos cincuenta mil), trasgrediendo lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 1309/98.

- No se evidenció la existencia de Contratos y de Resoluciones Municipales respectivas que avalen la prestación de servicios de los profesionales contratados en el ejercicio fiscal 2008 ni la justificación necesaria para la realización de estos trabajos.
- No se evidenció informes emitidos por los profesionales contratados que den certeza de los trabajos realizados por los mismos.

**Recomendación**

La Institución deberá en adelante:

- Utilizar los recursos provenientes de los Royalties y Compensaciones para financiamiento de inversiones o gastos corrientes que guarden relación con inversiones, según lo establece las leyes vigentes.
- Emitir los Contratos y las Resoluciones Municipales respectivas para cada contratación de profesionales realizadas por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú.
- Exigir a los profesionales contratados los informes de los trabajos realizados, de manera a respaldar las contrataciones efectuadas por la administración municipal.
- Evitar que situaciones como las observadas en este punto se vuelvan a repetir.

**2) Rubro 300 "Bienes de Consumo e Insumos".**

**2.1 Objeto del Gasto 360 "Combustibles y Lubricantes".**

En los siguientes cuadros se exponen las sumas ejecutadas en el Rubro 360 - "Combustibles y Lubricantes" por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009:

**Ejercicio fiscal 2008**

Descripción	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
361-30-001	1.500.000	1.492.500	1.492.500	7.500
360-30-011	71.179.213	71.176.400	71.176.400	2.813
<b>Totales</b>	<b>72.679.213</b>	<b>72.668.900</b>	<b>72.668.900</b>	<b>10.313</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - Año 2008.

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Descripción	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
361-30-001	7.513.333	3.911.199	3.911.199	3.602.134
361-30-011	26.105.000	0	0	26.105.000
<b>Totales</b>	<b>33.618.333</b>	<b>3.911.199</b>	<b>3.911.199</b>	<b>29.707.134</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - al 30 de abril de 2009.

La verificación de la Ejecución Presupuestaria del Rubro 360 - "Combustibles y Lubricantes" del Ente auditado y de los documentos que respaldan los gastos realizados en concepto de adquisición de Combustibles y Lubricantes evidenció que los responsables de la administración municipal realizaron en el ejercicio fiscal 2008 compras, con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones, por un importe total de G. 71.176.400 (Guaraníes setenta y un millones ciento setenta y seis mil cuatrocientos), no pudiéndose determinar el destino real de esos combustibles considerando que el concepto de las compras solo menciona "...Compra de



*combustibles*". Además, entre los documentos de respaldo no obran Notas de Remisión, Actas de Recepción u otra documentación que pudiera sustentar suficientemente las compras realizadas y la utilización de los combustibles adquiridos.

Al respecto, por Memorandum CGR N° 36 del 7 de diciembre de 2009, se solicitó cuanto sigue:

- Informar documentadamente en qué se utilizó combustibles y lubricantes adquiridos con los fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones, por un monto de G 71.176.400 (Guaraníes setenta y un millones ciento setenta y seis mil cuatrocientos), durante el ejercicio fiscal 2008 y, además, la nómina de las personas autorizadas a utilizar combustibles del Municipio. El detalle de las adquisiciones realizadas en el concepto referido es el siguiente:

O.P N°	FECHA	MONTO G.	PROVEEDOR
62	14 /03/2008	39.982.500	Estación de Servicio DYLAN
316	02/12/2008	31.193.900	Estación de Servicio DYLAN
<b>Total. G</b>		<b>71.176.400</b>	

Por Nota NR/IM N° 72 del 21 de diciembre de 2009, el Intendente Municipal señor Aldo Sixto Armoa informó:

*Ítem 1. "Informe sobre la utilización de combustibles y lubricantes adquiridos con los fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones por Gs. 71.176.400 (Guaraníes setenta y un millones ciento setenta y seis mil cuatrocientos) durante el Ejercicio Fiscal 2008, en los siguientes conceptos":*

- *Arada y rastroneada de tierras para cultivo.*
- *Traslado de pacientes.*
- *Traslado de los equipos de fútbol, que participaron en el torneo la Liga Ganadera de Fútbol.*
- *Traslado del Intendente para sus gestiones.*
- *Traslado del presidente de la Junta Municipal para sus gestiones.*
- *Traslado de capacitadores docentes.*
- *Campañas de vacunaciones del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.*

*"En cuanto a la nómina de las personas autorizadas a utilizar combustibles del municipio son: Aldo Armoa, Alcides Cristaldo, Aníbal Armoa, Mario Alegre, Patricio Armoa y Juan Rodas. Adjuntamos las documentaciones correspondientes".*

Adjunto al informe, la Administración Municipal remitió las órdenes de trabajo por la utilización de los vehículos y el tractor, detallándose en dichas órdenes el consumo total del combustible y el trabajo realizado, sin embargo, no detalla el kilometraje de salida y de llegada de manera a determinar la correcta utilización del volumen de combustible adquirido.

Conforme a lo manifestado, se evidenció que la Administración Municipal adquirió combustibles con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones en el ejercicio fiscal 2008 por importe total de G. 71.176.400 (Guaraníes setenta y un millones ciento setenta y seis mil cuatrocientos) que no fueron utilizados en gastos de capital ni para la adquisición de bienes o servicios directamente vinculados a los mismos, teniendo en cuenta que los traslados de diferentes grupos de personas, campañas de vacunación y arada y rastreada del suelo para cultivo, no corresponden gastos de capital tal como lo establecen las leyes pertinentes.

Al respecto, la Ley N° 1309/98 "Que establece la distribución y depósito de parte de los denominados "Royalties y Compensaciones" en razón del territorio inundado a los Gobiernos Departamentales y Municipales", artículo 6, señala: *"Por lo menos el 80% (ochenta por ciento) de los ingresos percibidos por las gobernaciones y municipios en virtud de la presente ley deberá destinarse gastos de capital. El porcentaje restante sólo podrá utilizarse en gastos corrientes si*



los mismos se encuentran directamente vinculados con dichos gastos de capital". El subrayado es de la CGR.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"El punto observado por la Contraloría General correspondiente al ejercicio 2008, ha sido debidamente informado a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, la que no solamente no objetó la utilización de este rubro para la adquisición de combustibles, sino que proporcionó el informe para la página Web de [transparenciaenroyalties.org.py](http://transparenciaenroyalties.org.py).*

*Es importante señalar que el Municipio de San Juan Bautista del Ñeembucú es pequeño y relativamente reciente, lo que sumado a su escaso personal administrativo y con limitada preparación académica en normas presupuestarias, hacen que lógicamente se cometan errores que solamente podrán ir puliéndose con el adecuado asesoramiento o indicación de la Contraloría General".*

Esta Auditoría se ratifica en la observación señalada en este punto, considerando que la respuesta de la Entidad auditada no aporta hechos nuevos que ameriten su rectificación y, además, en el último párrafo confirma lo observado al manifestar que la Municipalidad es pequeña y que el escaso personal administrativo y con limitada preparación académica en normas presupuestarias, hacen que lógicamente se cometan errores, por lo que expone la siguiente:

### Conclusión

De lo expuesto se concluye que:

- Los responsables de la Administración Municipal realizaron erogaciones en el ejercicio fiscal 2008 con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones para adquisición de combustibles y lubricantes por un monto total de G. 71.176.400 (Guaraníes setenta y un millones ciento setenta y seis mil cuatrocientos) que no fueron utilizados en gastos de capital ni para la adquisición de bienes o servicios directamente vinculados a los mismos, trasgrediendo lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 1309/98.
- En las órdenes de trabajo emitidas para la utilización de los vehículos y del tractor no se detallan el kilometraje de salida y de llegada de los transportes, impidiendo esta falencia determinar la correcta utilización del combustible en litros.

### Recomendación

La Institución deberá en adelante:

- Utilizar los recursos provenientes de los Royalties y Compensaciones para financiamiento de aquellos gastos corrientes que guardan relación con inversiones, según lo establece las reglamentaciones vigentes.
- Detallar en las órdenes de trabajo emitidas para la utilización de los vehículos de la Municipalidad, todos los datos necesarios que faciliten el control del usufructo del combustible.

### 3) Rubro 500 "Inversión Física".

#### 3.1 Objeto del Gasto 520 "Construcciones".

En los siguientes cuadros se exponen los totales ejecutados en el Rubro 520 - "Construcciones" por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009:



**Ejercicio fiscal 2008**

Descripción	Descripción del Rubro	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
521-30-011	Construcciones de Obras Públicas	538.356.151	506.105.000	506.105.000	32.251.151
522-30-001	Construcciones de Obras Uso Inst.	95.000.000	0	0	95.000.000
	<b>Totales</b>	<b>633.356.151</b>	<b>506.105.000</b>	<b>506.105.000</b>	<b>127.251.151</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - Año 2008.

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Descripción	Descripción del Rubro	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
521-30-011	Construcciones de Obras Públicas	397.391.000	0	0	397.391.000
522-30-001	Construcciones de Obras Uso Inst.	95.000.000	0	0	95.000.000
	<b>Totales</b>	<b>492.391.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>492.391.000</b>

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - Año 2009.

La verificación de la Ejecución Presupuestaria del Rubro 520 - "Construcciones" de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, de los documentos que respaldan las obras realizadas desde el llamado a concurso hasta la conclusión de las obras, de la correspondiente cancelación de la deuda y la verificación in situ de dichas obras, evidenció lo siguiente:

**3.1.1 Obras similares con precios diferentes.**

La administración municipal realizó dos contrataciones directas relacionadas al mejoramiento y a la construcción de la Avenida Estero Cambá, conforme se evidenció en los documentos que respaldan las Contrataciones Directas N° 07, por G. 15.000.000 (Guaraníes quince millones), realizada en el mes de abril de 2008 y la N° 10, por G. 90.000.000 (Guaraníes noventa millones), efectuada en el mes de julio de 2008. Ambas obras fueron adjudicadas a la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L.

Para una mejor comprensión se expone a continuación el detalle de cada contratación mencionada más arriba:

**a. Contratación Directa N° 07/2008 - PAC 112.887 "Mejoramiento de calles – Avenida Estero Cambá".**

Especificaciones Técnicas

- "10 unidades. Provisión y colocación de postes de cemento de 9 m. de altura c/brazo y lámparas c/ faro de cristal para iluminación".
- "1.000 metros. Alambrado de centro de calle, cuatro hilos de alambre liso, colocación de postes de primera c/balancín, implantación de 200 arbolitos (plantas nativas)".

Plazo y lugar de entrega: 30 días calendarios, contados a partir de la firma del respectivo contrato.

Firma Adjudicada: Sanitarios Ñeembucú S.R.L., por Resolución I.M. N° 17 de fecha 7 de mayo de 2008.

Monto adjudicado: G. 15.000.000 (Guaraníes quince millones). Se pagó el 01 de julio de 2008 según O.P. N° 168 y recibo de dinero N° 13 del 01 de julio de 2008.

Firma del Contrato: 7 de mayo de 2008, Contrato N° 26.

Acta de Recepción de Obras, Bienes y Servicios N° 07 del 1 de julio de 2008.



**b. Contratación Directa N° 10/2008 - PAC 130.295 "Construcción de Avenida Estero Cambá".**

Especificaciones Técnicas

- "15 unidades. Provisión y colocación de postes de cemento de 7 m. de hormigón. Incluye la provisión e instalación de dos brazos con Lámparas por poste, con todos sus accesorios para una adecuada iluminación de calles, materiales de primera calidad acorde a la estructura".
- "1000 metros. Construcción de cercado perimetral de característica rectangular centro de calle (2 m. Ancho x 1000 largo) con la provisión de insumos para el efecto:
  - Alambre N° 128/ trinca.
  - Alambre liso 17/15.
  - Poste de madera dura primera calidad de 2,20 m de altura.
  - Balancín de madera dura.
 Los postes estarán situados a una distancia no superior de 5 m. entre si; alternados por no menos de dos balancines sostenidos por cuatro hileras de alambre liso".
- "Implantación de 300 plantines de árbol de especies nativas y exóticas. Adecuadamente cultivadas y distribuidas en el centro de calle".
- "30 Hs/Maq. Construcción de terraplén con moto niveladora y camión volquete 900 m<sup>3</sup> de tierra mínimo a ambos lados del cercado perimetral divisor de calle correcta y adecuadamente compactados para el libre tránsito".

Plazo y lugar de entrega: 30 días calendario, contados a partir de la firma del Contrato.

Firma Adjudicada: No se visualizó la Resolución de la Intendencia de adjudicación, solo en la Cédula de Notificación al Proveedor se observó que, por Resolución I.M. N° 31/2008 fue adjudicada a la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L.

Monto Adjudicado: G. 90.000.000 (Guaraníes noventa millones), pagados de la siguiente forma:

- G. 45.000.000 el 30 de julio de 2008, según O.P. N° 189 y recibo de dinero N° 16.
- G. 27.000.000 el 14 de agosto de 2008, según O.P. N° 209 y recibo de dinero N° 17.
- G. 18.000.000 el 14 de agosto de 2008, según O.P. N° 210 y recibo de dinero N° 18.

Firma del Contrato: 29 de julio de 2008, Contrato N° 28.

Acta de recepción de Obras, Bienes y Servicios N° 10 del 14 de agosto de 2008.

Posteriormente, la verificación de los precios ofertados y adjudicados por cada ítem de la especificación técnica evidenció que el ítem de 1.000 metros de alambrado o cercado perimetral se efectuó a un lado del paseo central de la Avenida Estero Cambá y, posteriormente, el otro se realizó en forma paralela a una distancia de tres metros del otro en el mismo paseo central, según Cuadro de Precios Adjudicados, tienen precios de oferta diferentes en cada contratación, lo que produce una diferencia en G. 33.000.000 (Guaraníes treinta y tres millones) pagada de más en un lado que en el otro por un mismo trabajo. Esta diferencia significa un 512% de aumento en el precio de la obra realizada por medio de la Contratación Directa N° 10, según se detalla a continuación:

Contratación Directa N°	Cantidad de la Obra	Precio Unitario Adjudicado G.	Precio Total Pagado G.
07	1.000 metros	8.000	8.000.000
10	1.000 metros	41.000	41.000.000
<b>Importe sobrevaluado y pagado de más según Auditoría</b>			<b>33.000.000</b>



Además, en las Contrataciones Directas N° 7/2008 y 10/2008 fue adjudicada la implantación de 200 arbolitos de especies nativas en la primera, y 300 plantines, también de especies nativas en la otra, sin embargo, en la verificación in situ realizada por esta Auditoría sólo fueron encontradas 200 plantas en el paseo central de la Avenida Estero Cambá, por lo que se detectó una diferencia de G. 1.000.000 (Guaraníes un millón) abonados de más, según Planilla de Precios adjunto a la Contratación Directa N° 10/2008.

Más información de lo señalado se expone en el Capítulo VI - Verificación in situ de las Obras realizadas por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, en donde se detalla el resultado de la verificación efectuada por esta Auditoría, conforme a las especificaciones técnicas expuestas en las Contrataciones Directas N° 07/2008 y 10/2008.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Si bien es cierto el equipo auditor realizó una comparación entre ambas obras, la diferencia de precios es perfectamente comprensible si se cotejan los siguientes aspectos:*

- a) *"En la primera contratación se han mejorado calles transversales a la Avda. Estero Cambá; en la segunda contratación se construyó la Avda. Estero Cambá."*
- b) *"En la primera contratación se han adquirido y colocado 10 postes; en la segunda 15 postes."*
- c) *"En la primera contratación se plantaron 200 arbolitos; en la segunda, 300 arbolitos, los cuales al ser plantados en el invierno sufrieron los rigores de las bajas temperaturas y muchos de ellos han perecido."*
- d) *"En la primera contratación no se ha construido el terraplén; en la segunda contratación se ha construido un terraplén que favorece el traslado de los miembros de la comunidad."*

Analizado el descargo, esta Auditoría se ratifica en su observación teniendo en cuenta que fue observado el precio unitario por los 2000 metros de cercado perimetral construido en la Avda. Estero Cambá en dos Contrataciones Directas de 1000 metros cada una, con precios unitarios diferentes para el mismo trabajo efectuado por una misma empresa. Además esta Auditoría, durante la verificación in situ, registró tanto aquellos arbolitos que estaban vivos como los que no lo estaban, por lo que expone la siguiente:

### **Conclusión**

Por lo expuesto se concluye que la administración municipal:

- Abonó de más G. 33.000.000 (Guaraníes treinta y tres millones) por la construcción de 1.000 metros de alambrado o cercado perimetral en la Avenida Estero Cambá del Municipio de San Juan Bautista de Ñeembucú, debido a que el precio ofertado por metro fue injustificadamente mayor en un 512%, según la comparación de los documentos que respaldan las Contrataciones Directas N° 07/2008 y 10/2008.
- Abonó de más la suma de G. 1.000.000 (Guaraníes un millón) por la implantación de 300 plantines de árboles de especies nativas adjudicados por Contratación Directa N° 10/2008 y que no fueron encontrados por esta Auditoría.
- No se visualizó la Resolución de la Intendencia de adjudicación de G. 90.000.000 (Guaraníes noventa millones) a la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L, de la Contratación Directa N° 10/2008.

Al respecto, el artículo 236 de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" expresa que: "Los miembros de la Junta serán personalmente responsables con sus bienes, conforme a las leyes



*civiles y penales, por los perjuicios ocasionados a la Municipalidad en el ejercicio de sus funciones, por actos y operaciones cuya realización autoricen en contravención a las disposiciones legales vigentes, salvo aquellos que hubieren hecho constar su voto en disidencia en el acta de la respectiva sesión, y los ausentes".*

*"El Intendente y los demás funcionarios municipales están sujetos a la responsabilidad civil y penal por incumplimiento de las disposiciones de esta ley en el desempeño de sus funciones".*

Además, la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", artículo 82, "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", señala:

*"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 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 dichas materias".*

Igualmente, la mencionada Ley, en su artículo 83 - "Infracciones", establece:

*"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;"*

*"d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas".*

También, el artículo 106 de la "Constitución Nacional" establece: *"Ningún funcionario o empleado público estará 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 éste a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto".*

### **Recomendación**

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas tendientes a individualizar el motivo por el cual fue aceptado el precio sobrevaluado para la construcción de 1.000 metros de alambrado o cercado perimetral en la Avenida Estero Cambá y determinar a los responsables de dicho acto con miras a sancionarlos en las instancias pertinentes, si fuere ese el caso.
- Arbitrar las acciones legales tendientes a recuperar el monto abonado de más por la Municipalidad.
- Observar el riguroso cumplimiento de las Leyes y Reglamentos vigentes advirtiendo a los encargados de liquidar y pagar las obras realizadas sobre la responsabilidad de administrar cuidadosamente los bienes públicos, evitando cualquier comportamiento omiso y, además, poner a conocimiento de los mismos las sanciones legales previstas para estos casos.
- Informar urgentemente a este Organismo Superior de Control de todo lo actuado en este sentido.



### 3.1.2 Multa por incumplimiento de Contrato no cobrada por la Municipalidad.

La verificación a los documentos que respaldan la Contratación Directa N° 10/2008 – “Mejoramiento de Calles en la Avenida Estero Cambá”, adjudicada a la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L. por la suma de G. 15.000.000 (Guaraníes quince millones) evidenció que la firma adjudicada no dio cumplimiento al plazo de entrega de la obra, establecido en el Contrato N° 26 del 7 de mayo de 2008, Cláusula Cuarta: *“El plazo de entrega de los bienes y/o servicios es de 30 (treinta) días. La misma debe ser entregada bajo acta en la sede Municipal de San Juan Bautista de Ñeembucú. Los Plazos se contarán a partir de la fecha de firma del presente contrato”*.

Por tal motivo, se determinó que la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L. entregó la obra con un atraso de 25 (veinticinco) días teniendo en cuenta que el Contrato fue firmado el 7 de mayo de 2008 y la construcción de la Obra culminó en fecha 1 de julio de 2008, según Acta de Recepción de Obras, Bienes y Servicios N° 07/2008.

Al respecto, el Contrato mencionado más arriba, Cláusula Séptima – “Multa por Atrasos”, establece: *“Si el CONTRATISTA no diere cumplimiento a la entrega de los bienes en el plazo estipulado y sus eventuales prórrogas autorizadas por caso fortuito o fuerza mayor, se hará pasible de una multa equivalente al uno por ciento (1%) del valor total del Contrato, por cada semana o fracción mayor de 3 (tres) días de atraso. El monto total de la multa está limitado hasta un máximo del 10% (diez por ciento) sobre el valor total del contrato.”*

*“El resultante de las multas aplicadas deberá ser abonado en la Oficina de Recaudaciones de la Municipalidad y bajo la denominación OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS”*.

El pago de la construcción se realizó por G. 15.000.000 (Guaraníes quince millones), mediante la O.P. N° 168 del 1 de julio de 2008 y según Recibo de Dinero N° 13 de la misma fecha.

Conforme a lo expuesto precedentemente, se evidenció que la administración municipal no dio cumplimiento a lo estipulado en la Cláusula Séptima del Contrato N° 26 del 7 de mayo de 2008 al no aplicar la multa a la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L. por valor de G. 600.000 (Guaraníes seiscientos mil) por el atraso de 25 (veinticinco) días en la entrega de la obra Mejoramiento de Calles, efectuada por Contratación Directa N° 10/2008.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*“En esta observación, la Intendencia Municipal reconoce que el incumplimiento del contrato no es culpa imputable a la empresa adjudicada, por lo que no fue posible aplicar la multa establecida en el contrato, considerando que este Municipio había recibido la notificación de que las obras concluirían en el plazo estipulado; sin embargo, el intensísimo frío del mes de junio de 2008, no permitió a los plantines tomar consistencia, por lo que la recepción de las obras debido a la inclemencia del tiempo, tuvo que realizarse tiempo después.*

*Debe recordarse en este punto que sobre todo el sur del Departamento de Ñeembucú fue azotado por fuertes heladas, con temperaturas de 1,6 grados centígrados que en el mes de junio fue la más baja después de la temperatura de cero grados que se registró el día 31 de mayo de 2008, según registros de la Dirección de Meteorología del Centro Regional de Investigación Agrícola (CRIA), de Capitán Miranda que contiene datos de haber sido el año más frío desde 1975.*

*Las heladas registradas han comprometido seriamente los cultivos de variedades agrícolas y fundamentalmente los pastizales de los establecimientos pecuarios de la zona”*.

Del análisis realizado del descargo presentado, esta Auditoría se ratifica en su observación debido a que la Municipalidad no remitió el documento que avale la notificación de que las obras concluirían en el plazo estipulado y que, no por causa de que los plantines no habían tomado



consistencia no podía ser entregada la obra. Es evidente que en este caso debió hacerse por lo menos la entrega de las otras obras estipuladas en las especificaciones técnicas, como ser la provisión y colocación de postes de cemento de hormigón, la construcción de los 1000 metros cercado perimetral y la construcción de terraplén, dejando pendiente lo inconcluso, por lo que se expone la siguiente:

### Conclusión

Por lo expuesto se concluye que:

- La empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L. entregó la obra con un atraso de 25 (veinticinco) días teniendo en cuenta que el Contrato fue firmado el 7 de mayo de 2008 y la construcción fue culminada en fecha 1 de julio de 2008, según Acta de Recepción de Obras, Bienes y Servicios N° 07/2008, no dándose cumplimiento a la Cláusula Cuarta del Contrato N° 26/2008.
- La administración municipal no dio cumplimiento a lo estipulado en la Cláusula Séptima del Contrato N° 26 del 7 de mayo de 2008 al no aplicar la multa a la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L. por un monto de G. 600.000 (Guaraníes seiscientos mil) por el atraso de 25 (veinticinco) días en la entrega de la obra Mejoramiento de Calles efectuada realizada por Contratación Directa N° 10/2008.

Cabe mencionar, el artículo 236 de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" y la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", artículo 82 - "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios" y 83 - "Infracciones" inciso c), que ya fueron mencionadas en el punto anterior.

### Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas tendientes a individualizar el motivo por el cual no fue aplicada la multa a la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L por el atraso en la entrega de la obra realizada en el Municipio y determinar a los responsables de tal deficiencia con miras a sancionarlos en las instancias pertinentes, si fuere ese el caso.
- Arbitrar las acciones legales tendientes a recuperar el monto no cobrado por la Municipalidad en concepto de multa.
- En adelante, dar estricto cumplimiento a las cláusulas establecidas en los Contratos firmados por la administración municipal, de manera a evitar que situaciones como las observadas en este punto vuelva a repetirse.
- Informar urgentemente a este Organismo Superior de Control de todo lo actuado en este sentido.

### 4) Rubro 800 "Transferencias".

#### 4.1 Objeto del Gasto 810 "Transferencias Corrientes al Sector".

En los siguientes cuadros se exponen los totales ejecutados en el Rubro 810 - "Transferencias Corrientes al Sector" por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009:



**Ejercicio fiscal 2008**

Descripción	Descripción del Rubro	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
816-30-001	Municipios de Menores Recursos	15.000.000	0	0	15.000.000
817-30-001	Gobierno Departamental	15.000.000	0	0	15.000.000
	<b>Totales</b>	<b>30.000.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>30.000.000</b>

*Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - Año 2008.*

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Descripción	Descripción del Rubro	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
816-30-001	Municipios de Menores Recursos	14.000.000	0	0	14.000.000
817-30-001	Gobierno Departamental	14.000.000	0	0	14.000.000
	<b>Totales</b>	<b>28.000.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>28.000.000</b>

*Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - Año 2009.*

La verificación de la Ejecución Presupuestaria del Rubro 810 "Transferencias Corrientes al Sector" de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú y de los documentos que respaldan los gastos realizados en concepto de Transferencias a Municipios de Menores Recursos y al Gobierno Departamental en los periodos auditados, evidenció que los responsables de la administración municipal no realizaron las transferencias correspondientes a dichas instituciones estatales.

Al respecto, por Memorandum CGR N° 04 del 27 de julio de 2009, se solicitó al Ejecutivo Municipal cuanto sigue:

- Informe los importes transferidos a la Gobernación y al Ministerio de Hacienda, correspondientes al 15% del cobro del Impuesto Inmobiliario, en el ejercicio 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Por Nota NR/IM N° 20 del 7 de agosto de 2009, el Ente auditado manifestó cuanto sigue:

- "Las transferencias de recursos a la Gobernación y al Ministerio de Hacienda correspondientes a transferencia de recursos correspondiente al 15% del impuesto inmobiliario, se hallan en proceso de transferencia a las instituciones correspondientes."

Por tal motivo, esta Auditoría verificó las boletas de ingresos en concepto de Impuesto Inmobiliario, determinando que el importe correspondiente al 15% sobre el cobro de dicho impuesto, durante el ejercicio fiscal 2008, asciende a G. 16.155.667 (Guaraníes dieciséis millones ciento cincuenta y cinco mil seiscientos sesenta y siete) y, durante el primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, asciende a G. 5.551.885 (Guaraníes cinco millones quinientos cincuenta y un mil ochocientos ochenta y cinco), conforme de detalla en los siguientes cuadros:

**Ejercicio fiscal 2008**

Mes	Total Impuesto Inmobiliario según Boletas de Ingresos G.	Importe del 15% sobre el total del Impuesto Inmobiliario según Auditoría G.
Enero	7.574.851	1.136.228
Febrero	15.914.207	2.387.131
Marzo	3.303.406	495.511
Abril	5.342.619	801.393
Mayo	9.465.110	1.419.767
Junio	17.043.009	2.556.451
Julio	14.376.483	2.156.472
Agosto	3.735.939	560.391
Setiembre	12.977.121	1.946.568
Octubre	6.603.721	990.558
Noviembre	1.764.656	264.698
Diciembre	9.603.323	1.440.498
<b>Totales</b>	<b>107.704.445</b>	<b>16.155.666</b>

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Mes	Total Impuesto Inmobiliario según Boletas de Ingresos G.	Importe del 15% sobre el total del Impuesto Inmobiliario según Auditoría G.
Enero	1.904.515	285.677
Febrero	17.070.473	2.560.571
Marzo	8.958.061	1.343.709
Abril	9.079.516	1.361.927
<b>Totales</b>	<b>37.012.565</b>	<b>5.551.884</b>

Posteriormente, por Memorandum CGR N° 24 del 8 de octubre de 2009, se solicitó nuevamente a la administración municipal que informe los importes mensuales transferidos a la Gobernación y al Ministerio de Hacienda, correspondientes al 15% del cobro del Impuesto Inmobiliario, en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Por Nota NR/IM N° 55 del 16 de octubre de 2009, el Ejecutivo Municipal remitió lo siguiente:

- "Se adjunta copia de la nota de depósito correspondiente al 15% del cobro de Impuesto Inmobiliario del Ejercicio Fiscal 2007 y 2008, lo correspondiente al ejercicio 2009 se hallan en trámites para su transferencia."

La documentación remitida evidenció que, recién el 2 de setiembre de 2009, la administración municipal efectuó la transferencia al Ministerio de Hacienda para las Municipalidades de Menores Recursos, por valor de G. 15.546.677 (Guaraníes quince millones quinientos cuarenta y seis mil seiscientos setenta y siete), correspondiente al ejercicio fiscal 2007, según boleta de depósito N° 856659 y, por G 21.150.315 (Guaraníes veintiún millones ciento cincuenta mil trescientos quince), correspondiente al ejercicio fiscal 2008, según boleta de depósito N° 98760. Sin embargo, no efectuó la transferencia por los mismos importes a la Gobernación de Ñeembucú, correspondiente a los ejercicios fiscales 2007 y 2008.

Además, a la fecha del informe presentado por el Ente auditado, 16 de octubre de 2009, se confirma que no fue transferido al Ministerio de Hacienda ni a la Gobernación de Ñeembucú el importe correspondiente al primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009 que, cuantificado por esta Auditoría, asciende a un total de G. 5.551.884 (Guaraníes cinco millones quinientos cincuenta y un mil ochocientos ochenta y cuatro).



Conforme lo expuesto precedentemente, se detectó que la Municipalidad no dio cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 426/94 "Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental" que en su artículo 36, expresa: *"El 15% del impuesto inmobiliario correspondiente al Gobierno Departamental respectivo, será depositado a mas tardar en fecha 15 de cada mes siguiente por los Municipios en la cuenta bancaria del Gobierno Municipal"*.

Con relación al 15% del Impuesto Inmobiliario destinado a Municipios de Menores Recursos, el artículo 37 de la misma Ley establece: *"El 15% de Impuesto Inmobiliario destinado a Municipios de menores recursos, provenientes de las recaudaciones de todos los Municipios de la Republica, será distribuido bimestralmente, sin mas tramite, por el Ministerio de Hacienda entre todos los Municipios de menores recursos que serán determinados según la presente Ley. Los Fondos serán depositados en una cuenta corriente de un banco del Estado a la orden del Ministerio de Hacienda"*.

Además, el artículo 169 de la Constitución Nacional establece: *"Corresponderá a las municipalidades y a los departamentos la totalidad de los tributos que graven la propiedad inmueble en forma directa. Su recaudación será competencia de las municipalidades. El setenta por ciento de lo recaudado por cada municipalidad quedará en propiedad de la misma, el quince por ciento en la del departamento respectivo y el quince por ciento restante será distribuido entre las municipalidades de menores recursos, de acuerdo con la ley"*.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Luego de la observación de la auditoría, este municipio procederá a realizar las transferencias en el término marcado por las leyes y en cuanto a la transferencia del ejercicio 2009, a la fecha ya se ha realizado. Se adjunta la documentación que avala el procedimiento realizado"*.

En base a la respuesta recibida, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que el Ejecutivo Municipal confirma lo observado, por lo que expone la siguiente:

### **Conclusión**

Por lo expuesto se concluye que la administración municipal:

- Realizó la transferencia al Ministerio de Hacienda del 15% sobre el Impuesto Inmobiliario recaudado destinados para los Municipios de Menores Recursos, correspondientes a los ejercicios fiscales 2007 y 2008, con notable atraso.
- No efectuó la transferencia a la Gobernación de Ñeembucú del 15% sobre el Impuesto Inmobiliario recaudado, correspondientes a los ejercicios fiscales 2007 y 2008.
- No realizó la transferencia al Ministerio de Hacienda y a la Gobernación de Ñeembucú del 15% sobre el Impuesto Inmobiliario recaudado, correspondiente al primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Lo observado transgrede lo establecido en la Ley N° 426/94 "Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental", artículos 36 y 37.

### **Recomendación**

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Dar estricto cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Ley N° 426/94 "Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental".



- Realizar la transferencia del 15% proveniente del Impuesto Inmobiliario, en tiempo y forma, al Ministerio de Hacienda y al Gobierno Departamental.
- Realizar las investigaciones pertinentes y sancionar, si fuere el caso, a los responsables del incumplimiento observado en este punto.
- Evitar que situaciones como las observadas vuelvan a repetirse más adelante.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

#### 4.2 Objeto del Gasto 870 "Transferencias de Capital al Sector Privado".

En el siguiente cuadro se expone los totales ejecutados en el Rubro 870 – "Transferencias de Capital al Sector Privado" por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009:

Ejercicio Fiscal	Descripción	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
2008	871-30-011	42.500.000	42.000.000	42.000.000	500.000
Primer Cuatrimestre de 2009	871-30-011	51.500.000	0	0	51.500.000

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - Año 2008 y Primer Cuatrimestre de 2009.

La verificación de la Ejecución Presupuestaria del Rubro 870 – "Transferencias de Capital al Sector Privado" del Ente auditado y de los documentos que respaldan las erogaciones imputadas a dicho rubro evidenció que los responsables de la administración municipal realizaron, en el ejercicio fiscal 2008, transferencias a Comisiones de fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones por un importe total de G. 14.000.000 (Guaraníes catorce millones), para fines que no guardan relación con gastos de capital.

Además de eso, las transferencias mencionadas más arriba debieron haber sido imputadas al Rubro Presupuestario 842 "Transferencias Corrientes – "Otras Entidades sin fines de Lucro" por no haber sido utilizados los fondos para gastos de capital, tal como lo establece la Ley respectiva.

Para una mejor comprensión se detalla en el cuadro siguiente las transferencias a Comisiones con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones observadas en el ejercicio fiscal 2008:

#### Ejercicio fiscal 2008

Fecha de OP	OP N°	Beneficiario	Concepto	Monto pago según O.P. G.
30/06/2008	167	Comisión de Salud Oftalmológica de San Juan Bautista de Ñeembucú	Transferencia para flete de colectivo a María Auxiliadora para trasladar a pacientes.	4.000.000
06/08/2008	203	Liga Ganadera de Fútbol de Ñeembucú	Transferencia para compra de indumentarias deportivas para siete clubes deportivos.	10.000.000
<b>TOTAL</b>				<b>14.000.000</b>

En las transferencias detalladas en el cuadro precedente se evidenció que, entre los documentos que respaldan las erogaciones realizadas por la Administración Municipal en dicho concepto, el importe transferido a la Liga Ganadera de Fútbol de Ñeembucú, de G. 10.000.000 (Guaraníes diez millones) según O.P. N° 203, no posee documentos de rendición de cuentas de la Comisión que avalen las compras de indumentaria deportiva, para lo que, supuestamente, fueron usados esos fondos.



Al respecto, la Ley N° 1309/98 "Que establece la distribución y depósito de parte de los denominados "Royalties y Compensaciones" en razón del territorio inundado a los Gobiernos Departamentales y Municipales", artículo 6, señala: "Por lo menos el 80% (ochenta por ciento) de los ingresos percibidos por las gobernaciones y municipios en virtud de la presente ley deberá destinarse gastos de capital. El porcentaje restante sólo podrá utilizarse en gastos corrientes si los mismos se encuentran directamente vinculados con dichos gastos de capital". El subrayado es de la CGR.

Además, el Clasificador Presupuestario de los ejercicios auditados menciona en el rubro 871 "Transferencia de Capital al Sector Privado": "... Incluye los aportes y subsidios a entidades educativas e instituciones privadas sin fines de lucro, tales como escuelas, colegios, institutos y otras entidades de enseñanza o docencia privada; fundaciones, centros culturales, centros de estudios e investigación, comisiones vecinales, asociaciones civiles y otras personas jurídicas de utilidad pública o con capacidad restringida sin fines de lucro; y destinados a gastos de capital en construcciones, equipamientos y otros bienes de capital". El subrayado es de la CGR.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Dentro de las limitaciones propias del Departamento de Ñeembucú, con gente sumamente humilde que no accede con facilidad a los servicios de salud, el Municipio ha intentado colaborar con los emprendimientos de la zona a fin de facilitar a su comunidad el acceso a una revisión oftalmológica realizada en la ciudad de María Auxiliadora, por lo que se facilitó un medio de transporte con conductor para el traslado de los pacientes que necesitaban dicha asistencia oftalmológica.*

*Lastimosamente hemos imputado incorrectamente la erogación realizada, situación que no volverá a repetirse, así como el gasto realizado para la provisión de indumentaria deportiva a los integrantes de la Liga Ganadera de Fútbol de Ñeembucú, quienes ven limitadas sus pretensiones deportivas por falta de apoyo económico"*.

En base a la respuesta recibida, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que el Ente auditado confirma lo observado, por lo que expone la siguiente:

### Conclusión

De lo expuesto se concluye que:

- Los responsables de la Administración Municipal realizaron pagos en el ejercicio fiscal 2008 con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones para transferencias a Comisiones, por un monto total de G. 14.000.000 (Guaraníes catorce millones), que no fueron destinados a erogaciones que guarden relación con gastos de Capital, trasgrediendo lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 1309/98.
- Las transferencias mencionadas más arriba debieron ser imputadas al Rubro Presupuestario 842 "Transferencias Corrientes – Otras Entidades sin fines de Lucro" por no haber sido utilizados los fondos para gastos de capital.
- El importe transferido a la Liga Ganadera de Fútbol de Ñeembucú, de G. 10.000.000 (Guaraníes diez millones) según O.P. N° 203, no cuenta con documentos de rendición de cuentas de la Comisión que avale las compras de indumentaria realizada.

Cabe mencionar lo establecido en la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", artículo 82, "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", ya transcrito en párrafos anteriores. Igualmente, el artículo 83.- "Infracciones" de la misma Ley, establece:

*"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior":*



"b) Administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería;"

**Recomendación**

La Institución deberá en adelante:

- Utilizar los recursos provenientes de los Royalties y Compensaciones para financiamiento de gastos de capital o de gastos corrientes que guardan relación con inversiones, según lo establece las reglamentaciones vigentes.
- Realizar las imputaciones presupuestarias de las erogaciones efectuadas conforme lo estable el Clasificador Presupuestario para cada ejercicio fiscal.
- Arbitrar los medios pertinentes a fin de realizar en forma oportuna los requerimientos a los beneficiarios de transferencias para que quede constancia de la correcta utilización de dichos fondos y sancionar a aquellos que no den cumplimiento a lo requerido.
- Arbitrar las acciones pertinentes para que situaciones como las observadas en este punto no vuelvan a repetirse.

**5) Imputaciones distintas a la del Objeto del Gasto.**

La verificación de las imputaciones presupuestarias realizadas por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú de cada gasto durante el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, evidenció los errores que se detallan a continuación:

- a. Imputaciones erróneas en el Rubro 842 "Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin Fines de Lucro", por pagos realizados a SENASA en concepto de consumo de agua, por un importe total de G. 1.410.000 (Guaraníes un millón cuatrocientos diez mil) durante los ejercicios auditados, conforme al siguiente cuadro:

**Ejercicio fiscal 2008**

O.P N°	Fecha	Proveedor	N°	Beneficiario	Concepto	Importe G.	Rubro Imputado	Rubro a Imputar según Auditoría
36	15/01/2008	Junta de Saneamiento de San Juan B. Ñeembucú	1	Presentado Garay	Pago consumo de agua	45.000	842	270
			2	Mateo Rojas		45.000		270
			3	Dionisio Lezcano		45.000		270
			4	Cementerio San Juan		45.000		212
			5	Plaza Pública		45.000		212
			6	Intendencia Municipal		60.000		212
92	02/04/2008	Junta de Saneamiento de San Juan B. Ñeembucú	1	Presentado Garay	Pago consumo de agua	60.000	842	270
			2	Mateo Rojas		60.000		270
			3	Dionisio Lezcano		60.000		270
			4	Cementerio San Juan		60.000		212
			5	Plaza Pública		60.000		212
			6	Intendencia Municipal		45.000		212
258	15/07/2008	Junta de Saneamiento de San Juan B. Ñeembucú	1	Presentado Garay	Pago consumo de agua	45.000	842	270
			2	Mateo Rojas		45.000		270
			3	Dionisio Lezcano		45.000		270
			4	Cementerio San Juan		45.000		212
			5	Plaza Pública		45.000		212
			6	Intendencia Municipal		45.000		212
<b>TOTAL</b>						<b>900.000</b>		



**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

O.P. N°	Fecha	Proveedor	N°	Beneficiario	Concepto	Importe G.	Rubro Imputado	Rubro al que debió imputar según Auditoría
25	19/01/2009	Junta de Saneamiento de San Juan B. Ñeembucú	1	Presentado Garay	Pago consumo de agua	45.000	842	270
			2	Mateo Rojas		45.000		270
			3	Dionisio Lezcano		45.000		270
			4	Cementerio San Juan		45.000		212
			5	Plaza Pública		45.000		212
			6	Intendencia Municipal		15.000		212
44	04/02/2009	Junta de Saneamiento de San Juan B. Ñeembucú	1	Presentado Garay	Pago consumo de agua	45.000	842	270
			2	Mateo Rojas		45.000		270
			3	Dionisio Lezcano		45.000		270
			4	Cementerio San Juan		45.000		212
			5	Plaza Pública		45.000		212
			6	Intendencia Municipal		45.000		212
<b>TOTAL</b>						<b>510.000</b>		

Por tal motivo, por Memorandum CGR N° 33 del 3 de diciembre de 2009, se solicitó al Intendente Municipal, solicitud reiterada en su oportunidad, lo siguiente:

- Motivo por el cual la Administración Municipal imputó al Rubro – 842 “Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin Fines de Lucro”, pagos en concepto de consumo de agua a SENASA, durante el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Por Nota NR/IM N° 67 del 18 de diciembre de 2009, el Ejecutivo Municipal informó cuanto sigue:

- “La Administración Municipal ha realizado la transferencia a la SENASA e imputado al rubro 842 “Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin fines de lucro”, a cambio de la provisión del servicio de agua a la Institución”.

Para el ejercicio fiscal 2008 el Rubro 212 – “Agua” fue presupuestado inicialmente por G. 600.000 (Guaraníes seiscientos mil), sin embargo, no se utilizó dicho rubro para el pago a SENASA y, posteriormente, para el tercer cuatrimestre del mencionado ejercicio ese mismo Rubro 212 “Agua”, fue modificado para quedar con saldo cero. Asimismo, se evidenció que para el ejercicio fiscal 2009 el mencionado rubro no fue presupuestado.

Al respecto, el señor Jorge Pelozo, funcionario de SENASA manifestó a esta Auditoría, por Acta N° 2 labrada en fecha 16 de setiembre de 2009, que realiza el cobro por consumo de agua a la Municipalidad y que los beneficiarios del servicio son la Intendencia Municipal, Cementerio de San Juan, la Plaza Pública y algunos excombatientes. El monto mensual es de G. 15.000 (Guaraníes quince mil) y el pago lo recibe en efectivo. Sobre este caso fue consultado el Intendente Municipal quien manifestó, según Acta N° 4 labrada en fecha 16 de setiembre de 2009, que la Municipalidad ayuda a algunos excombatientes con el pago del consumo de agua.

El Clasificador Presupuestario, define al Rubro 842 – “Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin fines de lucro” como: “Aportes a entidades educativas e instituciones privadas sin fines de lucro tales como las escuelas, colegios, institutos u otras entidades de enseñanza o docencia; fundaciones, centros culturales, centros de estudio e investigación, comisiones vecinales, redes, asociaciones civiles y otras personas jurídicas privadas, de utilidad pública o con capacidad restringida sin fines de lucro; para destinar a sufragar gastos de funcionamiento u operativos y servicios de las mencionadas entidades e instituciones privadas”. El subrayado es de la CGR.



- b. Pagos de gastos no previstos en el Presupuesto de Gastos de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú para los ejercicios fiscales 2008 y 2009 por un importe total de G. 9.354.000 (Garaníes nueve millones trescientos cincuenta y cuatro mil), correspondientes a imputaciones en el Rubro 846 – “Subsidio y Asistencia Social a Personas y Familiares del Sector Privado” y 842 – “Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin Fines de Lucro” por importes entregados a los ciudadanos del Municipio en diversos conceptos como ser: compra de mercaderías y medicamentos, traslados de pacientes, gastos por hijos enfermos, ayudas a personas enfermas, gastos de sepelios, instalación de cable para Internet, etc., durante los meses de junio a diciembre del ejercicio fiscal 2008 y los meses de marzo y abril del ejercicio fiscal 2009, tomados como muestra, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

Nº OP	Fecha de OP	Proveedor	Concepto	Importe G.	Rubro Imputado según Municipalidad	Rubro a imputar según Auditoría
<b>Ejercicio fiscal 2008</b>						
146	02/06/2008	Emilio Romero	Compra de mercaderías para la Comisaría.	205.000	846	279
147	02/06/2008	Juan Encina	Compra de mercaderías y medicamentos.	300.000	846	279
148	09/06/2008	Sunilda Rojas Sánchez	Gastos de su hijo enfermo.	100.000	846	279
149	10/06/2008	Florentina Alegre de Ruiz Díaz	Traslado de su hija Enferma a Asunción.	500.000	846	279
150	10/06/2008	Rosa Leguizamón	Compra de medicamentos.	150.000	846	279
151	13/06/2008	Hermelindo Báez Ortiz	Compra de medicamentos.	250.000	846	279
153	17/06/2008	Alfredo Villordo Rodríguez	Compra de mercaderías.	130.000	846	279
174	03/07/2008	Juan Encina	Ayuda a ancianos de Camba Cua.	200.000	846	279
178	14/07/2008	Luz Noelia Villalba Rodríguez	Trasladar a su hija enferma.	150.000	846	279
182	17/07/2008	Brígida Galeano	Compra de medicamentos y pasaje de regreso a su casa.	170.000	846	279
187	28/07/2008	Juan Encina	Ayuda para su señora enferma.	200.000	846	279
281	24/11/2008	Eugenia Portillo Rojas	Estudios de salud.	150.000	846	279
282	24/11/2008	Bernardo Vázquez	Solventar gastos de sepelio.	150.000	846	279
283	24/11/2008	Cristina Villalba Rodríguez	Para trasladar a su hija enferma.	170.000	846	279
284	24/11/2008	Blasida Lucia Galeano	Gastos de la operación de su madre.	200.000	846	279
285	24/11/2008	Damián Villordo Ortiz	Para compra de medicamento.	150.000	846	279
286	24/11/2008	Matilde Martínez de Villordo	Compra de medicamentos.	100.000	846	279
287	24/11/2008	Alfredo Villordo Rodríguez	Compra de mercaderías y medicamentos.	200.000	846	279
288	24/11/2008	Verónica Rodríguez Villasanti	Compra de medicamentos.	50.000	846	279
289	24/11/2008	Tranquilina Noemí Rojas Báez	Traslado de su hermano al hospital.	100.000	846	279
290	24/11/2008	Alfredo Villordo Rodríguez	Compra de mercaderías.	100.000	846	279
291	24/11/2008	Damián Villordo Ortiz	Traslado del cuerpo de su hija.	800.000	846	279
292	24/11/2008	Nicolás T Martínez	Operación de la vista.	250.000	846	279
293	24/11/2008	Vicenta Alonso Franco	Compra de medicamentos.	150.000	846	279



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



Nº OP	Fecha de OP	Proveedor	Concepto	Importe G.	Rubro Imputado según Municipalidad	Rubro a imputar según Auditoría
294	24/11/2008	Catalino López Pedroso	Parto de su señora.	100.000	846	279
295	24/11/2008	Olinda E. Delgado	Compra de mercaderías para comedor.	116.500	846	279
296	24/11/2008	Toribio E Villordo	Compra de medicamentos.	50.000	846	279
297	24/11/2008	Cristina Villalba Rodríguez	Para el traslado al hospital.	100.000	846	279
298	24/11/2008	Isaac Villalba Servin	Para llevar a su hijo enfermo a Corrientes.	400.000	846	279
299	24/11/2008	Alberto Javier Fernández	Compra de medicamentos.	70.000	846	279
300	24/11/2008	Alfredo Villordo Rodríguez	Compra de mercaderías.	219.500	846	279
345	26/12/2008	Agustín Encina Maldonado	Ayuda para familiar que está en cama.	200.000	842	279
346	26/12/2008	Cecilio Rojas	Instalación de cable para Internet – Copaco.	40.000	842	279
<b>TOTAL</b>				<b>6.221.000</b>		
<b>Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009</b>						
74	02/03/2009	Pedro Amarilla	Para comprar mercaderías.	50.000	846	279
75	04/03/2009	Olga Villordo Rodríguez	Traslado de su hija enferma.	150.000	846	279
80	06/03/2009	Ever Irilio Montañés Espinola	Internación de familiar enfermo.	150.000	846	279
83	11/03/2009	Victoriana Ortiz Villasanti	Reparación techo de su vivienda.	150.000	846	279
87	12/03/2009	Damián Villordo Ortiz	Manutención de sus hijos.	100.000	846	279
88	18/03/2009	Elena Clara Pérez Pérez	Traslado de su hija enferma.	220.000	846	279
90	19/03/2009	Anuncio Brítez Medina	Traslado de su nieta enferma.	150.000	846	279
93	23/03/2009	Osvaldo Villordo Aceval	Tratamiento oftalmológico.	100.000	846	279
97	25/03/2009	Dolores Villordo Rodríguez	Mudanza desde Yaguarón hasta San Juan para hacer estudiar a sus hijos.	200.000	846	279
98	27/03/2009	Guillermo Portillo Barrios	Traslado de su hija al hospital.	100.000	846	279
99	30/03/2009	Alcides Rafael Barrios Giménez	Traslado de su hermana enferma.	120.000	846	279
116	01/04/2009	Rafael Escobar	Traslado al hospital.	100.000	846	279
120	06/04/2009	Rufina Rodríguez Villasanti	Compra de medicamentos.	43.000	846	279
121	06/04/2009	Erica Martínez V	Para comprar carne para su consumo.	50.000	846	279
123	08/04/2009	Pedro Amarilla	Para comprar mercaderías.	100.000	846	279
124	08/04/2009	Pantaleón Falcón	Traslado de féretro.	300.000	846	279
126	13/04/2009	Valentín Fariña Díaz	Gastos de funeral de su madre.	200.000	846	279
127	13/04/2009	Prudencio Vázquez	Control médico.	100.000	846	279
131	16/04/2009	Brigida Galeano	Tratamiento médico.	100.000	846	279
133	17/04/2009	Claudelino Silva Aranda	Gastos por fallecimiento de su madre.	150.000	846	279
143	20/04/2009	Juan Carlos Delgado	Viaje para trabajar.	50.000	846	279

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"



Nº OP	Fecha de OP	Proveedor	Concepto	Importe G.	Rubro Imputado según Municipalidad	Rubro a imputar según Auditoría
146	22/04/2009	Rafael Escobar	Traslado al hospital.	100.000	846	279
148	23/04/2009	Milciades Garay	Traslado de su señora al hospital.	100.000	846	279
149	24/04/2009	Maria Iría Pérez	Traslado de su nieta enferma.	150.000	846	279
150	24/04/2009	Leonidas Barrios de Brizuela	Alimento auto consumo.	100.000	846	279
<b>Total marzo y abril de 2009</b>				<b>3.133.000</b>		
<b>Total General</b>				<b>9.354.000</b>		

Por tal motivo se solicitó, por Memorándum N° 34 del 3 de diciembre de 2009, lo siguiente:

- Motivo por el cual la Administración Municipal realizó pagos que no corresponden y que fueron imputados al Rubro 846 – “Subsidio y Asistencia Social a personas y familias del sector privado”, ya que los conceptos por los cuales se abonaron no se hallan previstos en el Rubro mencionado.

Por Nota NR/IM N° 68 del 18 de diciembre de 2009, el Ejecutivo Municipal informó:

*“La Administración Municipal ha realizado los pagos citados en el rubro 846, teniendo en cuenta el texto del Clasificador Presupuestario de Ingresos, Gastos y Financiamiento del Ejercicio Fiscal 2008 y Ejercicio Fiscal 2009, el cual transcribimos”:*

**“846- Subsidios y asistencia social a personas y familias del sector privado”**

*“Aportes en concepto de subsidios otorgados a personas físicas y familias, organizaciones o entidades del sector privado para el cumplimiento de planes y asistencias sociales del Gobierno previsto en disposiciones legales tales como medidas de emergencias, damnificados por “periodos de veda, inundaciones, catástrofes o siniestros eventuales o naturales y otras asistencias directas a personas o sectores de escasos recursos”.*

*“Incluye aportes en concepto de subsidio de carácter social otorgados a personas, familias y/o productores del sector agropecuario y forestal, en compensación de pérdidas en la producción ocasionadas por causas naturales”.*

*“Además incluye gastos de asistencia sociales o de beneficencia, médicos hospitalarios, laboratoriales y otros servicios de asistencia directa a personas físicas y familias indigentes personas especiales o excepcionales, comunidades indígenas y a sectores marginales con fines humanitarios y otras asistencias de ayuda social a personas de sectores de escasos recursos, prevista en leyes o cartas orgánicas de entidades con fines sociales, benéficas o humanitarias”.*

Conforme establece el Clasificador Presupuestario, la transferencia realizada en el Rubro Presupuestario 846, mencionado más arriba, establece que los aportes deben ser en cumplimiento de planes y asistencias sociales del Gobierno previsto en disposiciones legales tales como medidas de emergencias, damnificados por periodos de veda, inundaciones, catástrofes o siniestros eventuales o naturales, además que, las asistencias de ayuda social a personas de sectores de escasos recursos debe estar prevista en leyes o cartas orgánicas de entidades con fines sociales, benéficas o humanitarias y la finalidad de la Municipalidad no se encuentra incluida en esos tres conceptos.

Al respecto, la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, señala:

Artículo 11.- “Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos.”

*“El clasificador presupuestario de ingresos, gastos y financiamiento, es un instrumento metodológico que permite la uniformidad, el ordenamiento y la interrelación de la información sobre*



los organismos y entidades del Estado, relativa a sus finalidades y funciones, así como de los ingresos y gastos, que serán previstos en el Presupuesto General de la Nación, considerando toda la gama posible de operaciones".

"El clasificador presupuestario servirá para uniformar las transacciones financieras y facilitar el análisis de la política fiscal, así como la ejecución, modificación, control y evaluación del Presupuesto".

"Al sancionarse la Ley del Presupuesto General de la Nación también se aprobará como anexo el clasificador presupuestario que regirá durante el correspondiente ejercicio fiscal. A tal efecto, el anexo respectivo respetará los siguientes lineamientos":

- a) "el Presupuesto se presentará clasificado de acuerdo con las orientaciones que se enumeran en las clasificaciones de gastos e ingresos";
- b) "las clasificaciones de los ingresos y de los gastos del Presupuesto servirán para ordenar las transacciones financieras y facilitar el análisis de la política fiscal y la programación, ejecución y control del presupuesto";
- c) "los gastos se clasificarán atendiendo a las finalidades que persiguen";
- d) "la clasificación del gasto según su objeto determina la naturaleza de los bienes y servicios que el Gobierno adquiere para desarrollar sus actividades";
- e) "la clasificación económica del gasto determina el destino del mismo en: consumo, transferencia e inversión de los bienes y servicios que adquiere el Gobierno para desarrollar sus actividades";
- f) "la clasificación funcional del gasto determina las finalidades específicas, según los propósitos inmediatos de la actividad gubernamental";
- g) "la clasificación sectorial del gasto determina los sectores de la economía en que se realiza el mismo".

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

"Luego de la observación realizada por la Contraloría General en el punto a), donde se observa que SENASA no es una institución sin fines de lucro como lo teníamos entendido, procederemos a realizar una reprogramación presupuestaria con la finalidad de volver a disponer del rubro "agua" para la provisión y correcto pago de este importante servicio.

En cuanto a los beneméritos de la patria, quienes son los últimos representantes de la zona por su participación en la Guerra del Chaco, reconocemos los ínfimos pagos realizados ya que los mismos se hallan con excesivas limitaciones económicas y lo mínimo de lo que deben disponer es del servicio de agua para satisfacer sus necesidades básicas.

En lo relacionado con el punto b) considerando que una de las funciones del Gobierno Municipal es la protección de la salud y seguridad de las personas establecida en el Art. 17 de la Ley N° 1294/87 vigente al momento de producirse los gastos, hemos realizado asistencias a familias necesitadas e incluso a la comisaría local, habiendo imputado a nuestro parecer en forma correcta el gasto realizado; sin embargo, en la última parte de la descripción del rubro 842 previsto en el Clasificador Presupuestario, la que por un error de interpretación, no fue considerado por esta Administración Municipal".



Analizado el descargo presentado, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la respuesta recibida no aporta hechos nuevos que ameriten su rectificación sino que, por el contrario, confirma lo detectado, por lo que se formula la siguiente:

### Conclusión

Por lo expuesto se concluye que la Administración Municipal:

- a. Realizó imputaciones erróneas en el Rubro 842 - "Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin fines de lucro", por pagos realizados a SENASA en concepto de consumo de agua por un importe total de G. 1.410.000 (Guaraníes un millón cuatrocientos diez mil) durante los ejercicios auditados
- b. Realizó pagos de gastos no previstos en el Presupuesto de Gastos de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú para los ejercicios fiscales 2008 y 2009, por un importe total de G. 9.354.000 (Guaraníes nueve millones trescientos cincuenta y cuatro mil), correspondientes a imputaciones en el Rubro 846 - "Subsidio y Asistencia Social a Personas y Familiares del Sector Privado" y 842 - "Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin Fines de Lucro" que debieron ser imputados al rubro 270 - "Servicio Social", no presupuestado por las autoridades municipales.

Cabe mencionar lo establecido en la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", artículo 82, "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", transcrito en el punto 1.1.1 de este capítulo.

Igualmente, el artículo 83.- "Infracciones" de la misma Ley, establece:

*"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior":*

*"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;"*

### Recomendación

La Institución deberá en adelante:

- Abstenerse a abonar gastos que no estén previstos en el Presupuesto General de Gastos de la Municipalidad.
- Efectuar una correcta elaboración de los rubros presupuestarios necesarios para el desarrollo de sus actividades a fin de imputar los gastos en que incurra a los rubros correspondientes.

### 6) Diferencia entre Órdenes de Pago y la Ejecución Presupuestaria.

Esta Auditoría constató diferencias entre la Ejecución Presupuestaria de Gastos financiados con recursos provenientes de los ROYALTIES Y COMPENSACIONES y la cuantificación de las Órdenes de Pago que respaldan los gastos en el Rubro 521 "Construcciones de Obras Públicas", en el mes de diciembre del ejercicio fiscal 2008, conforme se observa en el siguiente cuadro:



**Ejercicio Fiscal 2008**

Rubro	FF	Mes	Pagado según Orden de Pago G. (1)	Pagado según Ejecución presupuestaria G. (2)	Diferencia según Auditoría G. (1-2)
521	11	Diciembre	134.912.500	187.325.000	-52.412.500

En la verificación del Informe de Ejecución Presupuestaria del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009 se constató nuevamente que, los funcionarios responsables de la registración de las erogaciones, incluyeron como "pagado" la suma de G. 52.412.500 (Guaraníes cincuenta y dos millones cuatrocientos doce mil quinientos) que ya había sido imputada como tal en diciembre del ejercicio fiscal 2008, lo que evidencia que existió una duplicación en esa operación. Esta suma se observa como pagada e imputada al Rubro 521 "Construcciones de Obras Públicas" en el ejercicio fiscal 2008 y al Rubro 985 "Deudas Pendientes de Pago de Capital de Ejercicios Anteriores – Inversión Física", en la Ejecución Presupuestaria del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, según se detalla en el siguiente cuadro:

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Rubro	FF	Mes	Pagado según Orden de Pago G.	Pagado según Ejecución presupuestaria G.
985	11	Enero	52.412.500	52.412.500

Por tal motivo, por Memorandum CGR N° 31 del 2 de diciembre de 2009, reiterado en su oportunidad, se solicitó al Ejecutivo Municipal lo siguiente:

- Justificar documentadamente la diferencia de G. 52.412.500 (Guaraníes cincuenta y dos millones cuatrocientos doce mil quinientos) evidenciada entre la Ejecución Presupuestaria de Gastos, financiados con recursos provenientes de los ROYALTIES Y COMPENSACIONES y las Órdenes de Pago que respaldan los gastos en el rubro 521 "Construcciones de Obras de Uso Público", en el mes de diciembre de 2008, conforme se observa en el siguiente cuadro:

**Ejercicio Fiscal 2008**

Rubro	FF	Mes	Pagado según Órdenes de Pago (1) G.	Pagado según Ejecución Presupuestaria (2) G.	Diferencia (1-2) G.
521	11	Diciembre	134.912.500	187.325.000	-52.412.500

Este importe también fue ejecutado como pagado en el rubro "Obligaciones pendientes de pago" según informe de Ejecución Presupuestaria proveída, correspondiente al mes de enero de 2009. Se solicitó además, informar si dicha imputación corresponde a la diferencia señalada en el Ejercicio Fiscal 2008 expuesta en el cuadro precedente, en caso afirmativo informar por qué fue incluido como pagado en el ejercicio fiscal 2008, caso contrario de no corresponder, remitir los documentos que respalden el importe mencionado.

Por Nota N° 64 del 7 de diciembre de 2009, el Intendente Municipal respondió que:

- "Se aclara que el monto de G. 52.412.500 (Guaraníes cincuenta y dos millones cuatrocientos doce mil quinientos), corresponde al rubro 521 Construcciones de Obras de Uso Público, el mismo fue obligado y no pagado en el periodo correspondiente por el motivo de no haberse culminado el proceso de entrega de las obras, al momento del cierre del ejercicio fiscal 2008 y como consta en el Balance General en el rubro Obligaciones Pendientes de Pago; el cual se procedió al pago como se demuestra en la Ejecución Presupuestaria de Gastos del primer cuatrimestre del Ejercicio Fiscal 2009".



Según lo expuesto, se evidencia que las imputaciones realizadas en el Informe de Ejecución Presupuestaria no son correctas debido a que se exponen como pagados montos que, al cierre del ejercicio fiscal 2008, aun no han sido cancelados. Es por esta razón que, al comparar lo consignado en la Ejecución Presupuestaria de Gastos con las Ordenes de Pago (Ordenes de Pago y Facturas), surge una diferencia de G. 52.412.500 (Guaraníes cincuenta y dos millones cuatrocientos doce mil quinientos).

Se señala además que el proceso y el momento de la registración de las operaciones distorsionan el saldo expuesto en la Ejecución Presupuestaria ya que la información proporcionada por este documento debe reflejar fielmente las transacciones que pretende representar o que se puede esperar razonablemente que represente.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Si bien es cierto, documentalmente hablando parecería que el pago fue doblemente realizado, sin embargo, en la práctica el pago fue realizado una sola vez, procediéndose posteriormente a realizar los ajustes contables correspondientes con el objeto de subsanar el error señalado por los auditores, según se podrá observar al cierre del ejercicio fiscal 2009".*

En base a la respuesta recibida esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la respuesta recibida confirma lo observado.

### Conclusión

Por lo expuesto se concluye que:

- Se evidenció una diferencia de G. 52.412.500 (Guaraníes cincuenta y dos millones cuatrocientos doce mil quinientos) entre el importe imputado como pagado al Rubro 521 "Construcciones de Obras de Uso Público" de la Ejecución Presupuestaria del ejercicio fiscal 2008 y la cuantificación de la Ordenes de Pago que respaldan las erogaciones en dicho rubro.
- La Administración Municipal realizó imputaciones en la Ejecución Presupuestaria que no son correctas debido a que fueron expuestas como pagadas, sin embargo, al cierre del ejercicio fiscal 2008 aún no fueron canceladas, desvirtuando los saldos reales de los rubros presupuestarios.

Es importante señalar el artículo 83.- "Infracciones" de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" inciso e) que ya fue transcrito en puntos anteriores (Capítulo I punto 1).

### Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Arbitrar las medidas necesarias para que los montos expuestos en la Ejecución Presupuestaria de Gastos reflejen fielmente las transacciones realizadas conforme a la esencia de las mismas, a fin de que los saldos contables estén razonablemente expuestos en ese documento y se posibilite su revisión y control posterior.

### 7) Diferencia entre Ejecución Presupuestaria de Gastos y los Cheques Girados.

La comparación realizada entre la Ejecución Presupuestaria de Gastos con las Ordenes de Pagos y los cheques girados contra las cuentas corrientes N° 07 – 1519/7 "Recursos Propios" y la N° 07 – 1502/3 "Royalties" habilitadas en el Banco Nacional de Fomento a nombre de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y al



primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, evidenció que existen diferencias que se detallan en los siguientes cuadros:

**Ejercicio fiscal 2008**

Monto pagado según Cheques Recursos Propio (1) G.	Monto pagado según Cheques Royalties (2) G.	Total (1+2) G.	Monto según Ejecución Presupuestaria (4) G.	Diferencia según Auditoría (3 - 4) G.
195.193.863	1.065.565.626	1.260.759.489	1.245.041.185	15.718.304

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Monto Pagado según Cheques Recursos Propio (1) G.	Monto pagado según Cheques Royalties (2) G.	Total (1+2) G.	Monto según Ejecución Presupuestaria (4) G.	Diferencia según Auditoría (3 - 4) G.
57.880.580	157.929.085	215.809.665	251.733.311	-35.923.646

En el ejercicio fiscal 2008 fueron girados cheques en más, por un monto total de G.15.718.304 (Guaraníes quince millones setecientos dieciocho mil trescientos cuatro), superior al importe total ejecutado, registrado en la Ejecución Presupuestaria de Gastos, en el mismo período de tiempo.

Sin embargo, en el primer cuatrimestre de 2009 fueron girados cheques por un monto de G. 35.923.646 (Guaraníes treinta y cinco millones novecientos veintitrés mil seiscientos cuarenta y seis) de menos a lo registrado en la Ejecución Presupuestaria de Gastos, en el mismo período de tiempo.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"La supuesta diferencia radica en que en numerosas ocasiones y atendiendo a la distancia en que se encuentra nuestra ciudad del Banco Nacional de Fomento ubicado en la ciudad de Pilar, como así también a los montos a ser abonados, numerosos pagos se realizan en efectivo".*

Analizado el descargo presentado, esta Auditoría se ratifica en la observación señalada considerando que la respuesta de la Entidad auditada no aporta hechos nuevos que ameriten su rectificación, por lo que se formula la siguiente:

**Conclusión**

Se evidencia un manejo muy poco cuidadoso de las autoridades de la Municipalidad de San Juan Bautista del Ñeembucú en la realización de los pagos, por lo que se señala el incumplimiento de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículo 83, "Infracciones", Inciso e) "...no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos".

Además, el Artículo 106, "Responsabilidades": "Los ordenadores de gastos o los funcionarios que por delegación cumplen tales funciones y el habilitado pagador serán responsables personal y solidariamente con sus bienes por los compromisos, obligaciones y pagos realizados fuera de presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada programa, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley del Funcionario Público y la acción penal que correspondiere."

**Recomendación**

La Institución deberá, en adelante, proceder solo a emitir cheques por las obligaciones contraídas, de manera a que se refleje la información real de los Estados Financieros.



## CAPÍTULO IV

### RUBRO 112 "DIETAS"

En el siguiente cuadro se expone el total ejecutado en el Rubro 112 "Dietas" por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, de los ejercicios auditados:

Ejercicio Fiscal	Descripción	Presupuesto vigente G.	Obligado G.	Pagado G.	Saldo presupuestario G.
2008	112-30-001	21.600.000	21.600.000	21.600.000	0
Primer Cuatrimestre de 2009	112-30-001	21.600.000	7.200.000	7.200.000	14.400.000

Fuente: Ejecución Presupuestaria de Gastos proveída por la Municipalidad - Año 2008 y Primer Cuatrimestre de 2009.

La verificación de la Ejecución Presupuestaria del Rubro 112 - "Dietas", correspondiente al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, evidenció las siguientes observaciones:

#### 1. Ausencias de Concejales a sesiones ordinarias sin justificación documentada.

El análisis de los registros de asistencias y de las actas de sesiones ordinarias evidenció que algunos Concejales no asistieron regularmente a las sesiones de la Junta Municipal durante los ejercicios auditados.

Al respecto, por Memorándum CGR N° 03 del 27 de julio de 2009, se solicitó a la Junta Municipal lo siguiente:

- Informe cuántas sesiones realiza la Junta Municipal por mes.
- Informe cómo son justificadas las ausencias de los Concejales a las sesiones.
- Actas de sesiones y libros de asistencias de los Concejales a las sesiones realizadas en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre de 2009.

Por Nota N.R./J.M. N° 1 del 06 de agosto de 2009, el Presidente de la Junta Municipal, Sr. Mario Gualder Alegre, manifestó lo siguiente:

Ítem 4. "La Junta Municipal de San Juan Bautista de Ñeembucú sesiona en forma ordinaria 2 (dos) veces por mes. En los casos que fuere necesario se realizan sesiones extraordinarias".

Ítem 5. "Las ausencias de los Concejales a las sesiones son justificadas a través de avisos telefónicos".

Ítem 6. "Las actas de sesiones y libros de asistencias de los Concejales a las sesiones realizadas en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre de 2009, se adjuntan a la presente".

Asimismo, por Memorándum CGR N° 20 del 24 de setiembre de 2009, reiterado en su oportunidad, se solicitó al Presidente de la Junta Municipal remitir el Reglamento Interno de la Junta Municipal, el que fue remitido a esta Auditoría por nota NR/JM del 2 de octubre de 2009.

Respecto a la asistencia de los Concejales a las sesiones, el Reglamento Interno de la Junta Municipal establece que:

Punto 2. "La Junta Municipal establece los días de sesiones ordinarias, los días sábados a las 8:00 hs. de la mañana, de la segunda y cuarta semana de cada mes, con una tolerancia de 15 min. En caso de ausencia del Presidente y Vicepresidente la sesión ordinaria pasará para el siguiente sábado".

Punto 3. "El nombre de los concejales presentes y el de ausentes, especificando si la ausencia es con aviso o sin aviso, o con o sin permiso, constaran en el libro de asistencia en secretaria".



Punto 4. "Los concejales que faltaren a las sesiones sin permiso, el equivalente en guaraníes a las sesiones faltadas será deducido, de sus dietas mensuales con el 20%".

Punto 5. "El concejal que faltare tres veces consecutivas o cinco alternadas en un año sin la debida justificación será considerado cesante y reemplazado por el miembro suplente correspondiente, no pudiendo en ningún caso recuperar su banca".

Punto 8. "Los concejales están obligados a asistir a todas las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Junta y a las reuniones de las comisiones de que forman parte".

Punto 9. "La presencia de los señores concejales a sesiones ordinarias y/o extraordinarias, constaran en un libro de asistencia obrante en secretaria, donde además se registraran los permisos y sus motivos, como así mismo la ausencia sin permiso y sin aviso".

Pese a que en el libro de asistencia de sesiones se observó, en la parte inferior como observación, que las ausencias de los Concejales fueron con previo aviso, no se evidenció ningún documento que justifique la inasistencia a las sesiones ordinarias de los miembros de la Junta Municipal teniendo en cuenta que el aviso verbal telefónico no constituye prueba de lo actuado. Además, llama la atención que en las Actas de sesiones ordinarias y extraordinarias no se haya dejado constancia de los nombres de los Concejales ausentes y sólo mencionan los nombres de los Concejales que asistieron al iniciar la sesión.

Para una mejor comprensión se detalla en el siguiente cuadro la cantidad de ausencias a sesiones por Concejal, en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009:

**Ejercicio fiscal 2008**

Nº	Concejales	Feb	Marzo	Abr	Mayo	Jul	Agosto	Set	Oct	Nov	Dic	Total de días
1	Waldemar Da Silva	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	9
2	Héctor Vázquez	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	4
3	Miguel Palmerota	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2
4	Ranulfo Otazú	1	0	0	0	1	0	1	1	0	0	4
5	Ana Garay	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2
6	José D. Pérez	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	8
7	Clemente Falcón	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	2
8	María C. Cristaldo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
	<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>32</b>

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Nº	Concejales	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Total de días
1	José D. Pérez	1	1	0	1	3
2	Miguel Palmerola	0	1	1	1	3
3	Waldemar Da Silva	0	0	1	1	2
4	María C. Cristaldo	0	0	0	1	1
	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>9</b>

En el cuadro precedente se evidencia la existencia de Concejales que no asistieron a 8 (ocho) y hasta 9 (nueve) sesiones dentro del ejercicio fiscal 2008 y que, conforme al Punto 5 del Reglamento Interno de la Junta Municipal, deberían haber sido declarados cesantes y reemplazados por el miembro suplente correspondiente no pudiendo, en ningún caso, recuperar su banca. Sin embargo, no se evidenció el cumplimiento de lo establecido en la propia disposición interna de la Junta.



Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Sobre este punto atendiendo a que se trata de ausencias de Concejales, el mismo fue trasladado para su debido descargo a la Junta Municipal".*

En base a la respuesta recibida, esta Auditoría se ratifica en este punto debido a que la Junta Municipal no remitió descargo alguno, por lo que se expone la siguiente:

### Conclusión

De lo expuesto se concluye que:

- Los Concejales de la Junta Municipal de San Juan Bautista de Ñeembucú no asistieron con regularidad a las sesiones ordinarias establecidas en el Reglamento Interno, durante el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.
- Las ausencias de los Concejales en los ejercicios auditados, no se encuentran respaldadas con justificativos válidos.
- El Reglamento establecido para el funcionamiento de la Junta Municipal no fue tenido en cuenta por los propios Concejales quienes han dejado de lado la institucionalidad de la misma.

### Recomendación

La Institución deberá en adelante:

- Respalda con justificativos válidos las ausencias de los Concejales a las sesiones ordinarias de la Junta Municipal.
- Aplicar estrictamente las normas creadas por la Junta Municipal a fin de garantizar su propia institucionalidad y promover la credibilidad de sus Resoluciones.

### 2. Pago indebido de dietas a Concejales por sesiones no asistidas.

Por Memorandum CGR N° 20 del 24 de setiembre de 2009, reiterado en su oportunidad, esta Auditoría solicitó a la Junta Municipal:

- Informe si la Junta Municipal remite a la Intendencia el libro de asistencias de los Concejales a las sesiones, para respaldar el pago de las dietas.

Por nota NR/JM del 2 de octubre de 2009, el Legislativo Municipal informó que:

- *En cuanto al ítem N° 2, la Junta Municipal no ha remitido a la Intendencia el libro de asistencia de los concejales a las sesiones para el pago de dietas.*

Por lo expuesto, se evidencia que la Intendencia procedió a abonar la totalidad de las dietas a los Concejales sin tener certeza que los mismos efectivamente asistieron a todas las sesiones ordinarias.

Posteriormente, por Memorandum CGR N° 24 del 08 de octubre de 2009 se solicitó al Intendente Municipal:

- Informe el motivo por el cual se pagó, en concepto de dietas, a Concejales que no asistieron a las sesiones, en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.



Por nota NR/IM N° 55 del 16 de octubre de 2009, el Intendente Municipal señor Aldo Sixto Armoa expresó cuanto sigue:

- “Se hicieron los pagos en concepto de Dietas a Concejales que no asistieron por orden de la misma Junta Municipal”.

Con la respuesta que antecede se evidenció el deficiente desempeño de las funciones de control de los responsables de la administración municipal al abonar los haberes de los Concejales sin contar con los documentos que certifiquen la asistencia de los mismos a las sesiones. Asimismo, el hecho que los Concejales hayan aceptado el pago de sus dietas como si hubieran asistido a todas las sesiones de la Junta Municipal no es un detalle menor, y nada dice en favor de los mismos.

Al respecto, la ley no concede validez al pago de Dietas sino por sesiones asistidas y así está definido el Rubro 112 – “DIETAS” en el Clasificador Presupuestario de los ejercicios auditados: “Remuneraciones asignadas a senadores, diputados, miembros de juntas municipales, funcionarios nombrados o electos y a particulares por sesiones asistidas como miembros de consejos directivos de los organismos y entidades del Estado...”. El subrayado es de la CGR

De igual manera, el Anexo A del Decreto N° 11766/08 que reglamenta la Ley N° 3409/2008 establece que “Las dietas asignadas a funcionarios y a particulares de las Entidades deberán ser liquidadas y abonadas conforme a las disposiciones de la carta orgánica de la Entidad y a la asistencia de los miembros en las reuniones de acuerdo a los reglamentos de sesiones dictado para el efecto por cada organismo o entidad del Estado”. El subrayado es de la CGR

En los cuadros siguientes se observan los pagos realizados en los ejercicios auditados, en los que la columna correspondiente a la diferencia constituye los importes no descontados y abonados indebidamente de más a los Concejales por sesiones no asistidas:

<b>Ejercicio fiscal 2008</b>			
<b>Meses</b>	<b>Importe pagado según Municipalidad G. (1)</b>	<b>Importe a pagar según Auditoría G. (2)</b>	<b>Diferencia pagado en más G. (1-2)</b>
Enero	1.800.000	1.800.000	0
Febrero	1.800.000	1.400.000	400.000
Marzo	1.800.000	1.400.000	400.000
Abril	1.800.000	1.600.000	200.000
Mayo	1.800.000	1.500.000	300.000
Junio	1.800.000	1.800.000	0
Julio	1.800.000	1.200.000	600.000
Agosto	1.800.000	1.500.000	300.000
Setiembre	1.800.000	1.500.000	300.000
Octubre	1.800.000	1.600.000	200.000
Noviembre	1.800.000	1.600.000	200.000
Diciembre	1.800.000	1.500.000	300.000
<b>Totales</b>	<b>21.600.000</b>	<b>18.400.000</b>	<b>3.200.000</b>
<b>Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009</b>			
Enero	1.800.000	1.700.000	100.000
Febrero	1.800.000	1.600.000	200.000
Marzo	1.800.000	1.600.000	200.000
Abril	1.800.000	1.400.000	400.000
<b>Totales</b>	<b>7.200.000</b>	<b>6.300.000</b>	<b>900.000</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>4.100.000</b>



El detalle de los pagos efectuados con la nómina de Concejales, el importe percibido, el importe que debió percibir y la fecha de sesión de la Junta no asistida se exponen a continuación:

**Ejercicio fiscal 2008**

Nombre y Apellido	Mes	Fechas	Monto pagado según Municipalidad G. (1)	Monto a pagar según Auditoría G. (2)	Diferencia pagado en más G. (1-2)
Waldemar Da Silva	Febrero	13-02-08	200.000	100.000	100.000
Héctor Vázquez			200.000	100.000	100.000
Miguel C. Palmerola		23-02-08	200.000	100.000	100.000
Ranulfo Otazú			200.000	100.000	100.000
Waldemar Da Silva	Marzo	07-03-08	200.000	100.000	100.000
Ana M. Garay			200.000	100.000	100.000
Héctor Vázquez			200.000	100.000	100.000
José D. Pérez			200.000	100.000	100.000
Waldemar Da Silva	Abril	25-04-08	200.000	100.000	100.000
José D. Pérez			200.000	100.000	100.000
Waldemar Da Silva	Mayo	23-05-08	200.000	100.000	100.000
Héctor Vázquez			200.000	100.000	100.000
José D. Pérez			200.000	100.000	100.000
Ana M. Garay	Julio	11-07-08	200.000	100.000	100.000
Clemente Falcón			200.000	100.000	100.000
José D. Pérez			200.000	100.000	100.000
Ranulfo Otazú			200.000	100.000	100.000
Héctor Vázquez		25-07-08	200.000	100.000	100.000
Waldemar Da Silva			200.000	100.000	100.000
José D. Pérez			200.000	100.000	100.000
Waldemar Da Silva			200.000	100.000	100.000
José D. Pérez	Agosto	17-08-08	200.000	100.000	100.000
Waldemar Da Silva		22-08-08	200.000	100.000	100.000
Miguel C. Palmerola		200.000	100.000	100.000	
Waldemar Da Silva	Setiembre	26-09-08	200.000	100.000	100.000
Ranulfo Otazú			200.000	100.000	100.000
José D. Pérez			200.000	100.000	100.000
Clemente Falcón	Octubre	10-10-08	200.000	100.000	100.000
Ranulfo Otazú		24-10-08	200.000	100.000	100.000
Waldemar Da Silva	Noviembre	28-11-08	200.000	100.000	100.000
José D. Pérez	Noviembre	28-11-08	200.000	100.000	100.000
Maria C. Cristaldo	Diciembre	12-12-08	200.000	100.000	100.000
Waldemar Da Silva		30-12-08	200.000	100.000	100.000
José D. Pérez			200.000	100.000	100.000
<b>TOTALES</b>			<b>6.400.000</b>	<b>3.200.000</b>	<b>3.200.000</b>

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009**

Nombre y Apellido	Mes	Fechas	Monto pagado según Municipalidad G. (1)	Monto a pagar según Auditoría G. (2)	Diferencia pagado en más G. (1-2)
José D. Pérez	Enero	23-01-09	200.000	100.000	100.000
Miguel C. Palmerola		13-02-09	200.000	100.000	100.000
José D. Pérez	Marzo		13-03-09	200.000	100.000
Waldemar Da Silva		200.000	100.000	100.000	
Miguel C. Palmerola		200.000	100.000	100.000	
Maria C. Cristaldo	Abril	03-04-09	200.000	100.000	100.000
Waldemar Da Silva			200.000	100.000	100.000
Miguel C. Palmerola			200.000	100.000	100.000
José D. Pérez			200.000	100.000	100.000
<b>TOTALES</b>			<b>1.800.000</b>	<b>900.000</b>	<b>900.000</b>



A continuación se detalla el importe cobrado en más por cada Concejal por las sesiones no asistidas en los ejercicios auditados:

Nombre y Apellido	Total de sesiones no asistidas	Monto pagado por sesión G.	Monto pagado en más según Auditoría G.
Waldemar Da Silva	9	100.000	900.000
Héctor Vázquez	4	100.000	400.000
Miguel Palmerota	2	100.000	200.000
Ranulfo Otazú	4	100.000	400.000
Ana Garay	2	100.000	200.000
José D. Pérez	8	100.000	800.000
Clemente Falcón	2	100.000	200.000
María C. Cristaldo	1	100.000	100.000
<b>Total ejercicio fiscal 2008</b>			<b>3.200.000</b>
José D. Pérez	3	100.000	300.000
Miguel Palmerola	3	100.000	300.000
Waldemar Da Silva	2	100.000	200.000
María C. Cristaldo	1	100.000	100.000
<b>Total primer cuatrimestre del 2009</b>			<b>900.000</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>4.100.000</b>

Por lo expuesto precedentemente, se evidenció que la Intendencia Municipal abonó a algunos Concejales Dietas por sesiones no asistidas y no justificadas, sin contar con los documentos que respalden las respectivas asistencias, durante el ejercicio fiscal 2008 y del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, por importe de G. 4.100.000 (Guaraníes cuatro millones cien mil).

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"De ahora en más se procederá a solicitar a la Junta Municipal la presentación del Libro de Asistencia de Concejales a las sesiones ordinarias, o bien la debida justificación de sus inasistencias, a los efectos de elaborar la planilla de liquidación de haberes de los mismos para su pago correspondiente".*

En base a la respuesta recibida, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la misma confirma lo detectado, por lo que expone la siguiente:

### Conclusión

De lo expuesto se concluye que:

- La liquidación de las dietas, efectuada por los funcionarios de la Municipalidad encargados de ese trabajo, fue realizada de manera errónea debido a que no contaban con el registro de asistencia a las sesiones ordinarias de los Concejales a fin de realizar la liquidación legalmente correcta de las Dietas a ser abonadas a los miembros del Legislativo.
- La Intendencia Municipal abonó Dietas a Concejales también por sesiones no asistidas, sin justificación documentada, y sin contar con los documentos que respalden la asistencia a las sesiones durante el ejercicio fiscal 2008 y del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, por un importe de G. 4.100.000 (Guaraníes cuatro millones cien mil).



- Los miembros del Legislativo Municipal no cumplieron con su rol legal de contralores del Ejecutivo Comunal debido a que aceptaron el cobro indebido de Dietas por sesiones a las que no asistieron.

Al respecto, el artículo 236 de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" expresa: *"Los miembros de la Junta serán personalmente responsables con sus bienes, conforme a las leyes civiles y penales, por los perjuicios ocasionados a la Municipalidad en el ejercicio de sus funciones, por actos y operaciones cuya realización autoricen en contravención a las disposiciones legales vigentes, salvo aquellos que hubieren hecho constar su voto en disidencia en el acta de la respectiva sesión, y los ausentes"*.

*"El Intendente y los demás funcionarios municipales están sujetos a la responsabilidad civil y penal por incumplimiento de las disposiciones de esta ley en el desempeño de sus funciones"*.

Además, la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", en su artículo 82, "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", señala:

*"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 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 dichas materias"*.

Igualmente, la mencionada Ley, en su artículo 83 - "Infracciones", establece:

*"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior":*

*"b) Administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería;"*

*"d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas"*.

También, el artículo 106 de la "Constitución Nacional" establece: *"Ningún funcionario o empleado público estará 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 éste a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto"*.

### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a:

- Recuperar de los beneficiarios los importes abonados indebidamente en concepto de Dietas.
- Aplicar medidas disciplinarias a los funcionarios subalternos y/o al Ordenador de Gastos, que liquidaron las Dietas fuera de las prescripciones establecidas en la Ley.
- En adelante, obtener la copia de las planillas de asistencia de los Concejales a las sesiones para proceder a liquidar correctamente el pago de sus haberes.
- Abstenerse de abonar la totalidad de las dietas a Concejales que no asistan íntegramente a las sesiones de la Junta y liquidarlas estrictamente de acuerdo a las disposiciones legales en vigencia.



- Observar riguroso cumplimiento a las Leyes y Reglamentos advirtiendo a los encargados de efectuar pagos sobre la responsabilidad que tienen al administrar los bienes públicos, evitando cualquier comportamiento omiso y, además, poner a conocimiento de los mismos las sanciones legales previstas para estos casos.
- Investigar, y sancionar si el caso así lo amerita, a los funcionarios que no dieron cumplimiento a la disposición legal que rige la materia.
- Informar urgentemente a este Organismo Superior de Control de todo lo actuado en este sentido, acompañando a dicho informe, la boleta de depósito bancario de los reintegros efectuados en la cuenta de la Municipalidad de Eusebio Ayala de las sumas indebidamente abonadas en concepto de Dietas a los Concejales Municipales.



## CAPÍTULO V

### EVALUACIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE GASTOS

El análisis de los legajos de rendición de cuentas de las erogaciones efectuadas por el Ejecutivo Municipal en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, evidenció las siguientes observaciones:

#### 1. Documentos no expuestos en la rendición de cuentas de los gastos.

En los documentos contenidos en los legajos que respaldan la rendición de cuentas de los gastos efectuados por la Administración Municipal no se evidenciaron algunos documentos que deben acompañar los pagos realizados en distintos conceptos.

Por tal motivo, por Memorandum CGR N° 37 del 7 de diciembre de 2009, esta Auditoría solicitó:

- Informar documentadamente el motivo por el cual los legajos de rendición de cuentas de gastos de los ejercicios auditados remitidos a esta Auditoría no cuentan con los siguientes documentos establecidos en las Resoluciones CGR N° 129/02 y 653/08 "Por el cual se aprueba la Guía Básica de Rendición de Cuentas que sustentan la ejecución de los principales rubros presupuestados":
  - Notas de pedido.
  - Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP).
  - Planilla o Acta de asistencia de los Concejales en la sesión.
  - Resolución que autoriza el pago.
  - Resolución que autoriza el Contrato.
  - Orden de compra.
  - Resolución de comisión del funcionario para el uso de pasajes y de viáticos.
  - Carta de invitación a proveedores.
  - Resolución que autoriza la adquisición.
  - Nota de recepción del trabajos realizados y bienes adquiridos.
  - Comprobantes de Retención de Impuestos.

Por Nota NR/IM N° 70 del 18 de diciembre de 2009, la Administración Municipal respondió que:

- *"Informamos que la Administración Municipal se halla implementado los requisitos de la Guía Básica de Rendición de Cuentas y gran parte de los documentos solicitados se hallan en poder del Equipo de Auditores – Resolución C.G.R. N° 870/09, que pueden ser verificados (Ej. Ver biblioratos de Contrataciones Públicas)".*

Con la respuesta recibida se evidenció que los legajos de rendición de cuentas no se ajustan, en todos los casos, a los requisitos mínimos exigidos en la Resolución de la CGR, tales como: el Contrato, la Nota de Pedido Interno, Certificado de Disponibilidad Presupuestaria, Resolución que autoriza el pago, copia de los ticket de pasajes, Nota de Recepción del trabajo realizado y bienes adquiridos, Comprobantes de Retenciones de Impuestos, documentos requeridos en los legajos de rendición de cuentas conforme a las Resoluciones CGR N°s 129/02 y 653/08, que son los documentos mínimos de respaldo de las erogaciones realizadas por el Ejecutivo Municipal.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Al respecto como lo habíamos manifestado en su oportunidad por Nota NR/IM N° 70/09, la Administración Municipal se halla implementando los requisitos de la "Guía Básica de Rendición*



*de Cuentas" emitida por la Contraloría General de la República a los fines de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en las Resoluciones N°s. 129/02 y 653/08 emanadas de ese Organismo Superior de Control".*

En base a la respuesta recibida esta Auditoría se ratifica en su observación, considerando que la misma confirma lo observado, por lo que expone la siguiente:

### **Conclusión**

Por lo expuesto se concluye que:

- La Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú no utilizó, como parte integrante de los legajos de rendición de cuentas, determinados documentos establecidos en las Resoluciones CGR N° 129/02 "Manual de Rendición y Examen de Cuentas" y 653/08 "Por la cual se aprueba la Guía Básica de Rendición de Cuentas que sustentan la ejecución de los principales rubros presupuestados" tales como, Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP), Resolución que autoriza el pago, Resolución que autoriza el contrato, Copia de los ticket de pasajes, Nota de Recepción del trabajo realizado y bienes adquiridos, Nota de Pedido interno, Comprobantes de Retención de Impuestos, los cuales son documentos mínimos que deben respaldar las erogaciones realizadas por el Ejecutivo Municipal.

### **Recomendación**

La Institución deberá en adelante:

- Mantener sus legajos de rendición de cuentas con el mínimo de los documentos que respaldan las erogaciones en cada uno de los rubros presupuestarios.



## CAPÍTULO VI

### VERIFICACION IN SITU DE OBRAS

Se realizó inspecciones in situ de cada una de las obras tomadas como muestra, desde el 14 al 18 de setiembre de 2009. A continuación se detalla el resultado de lo observado en dicha verificación así como de las características de dichas obras, pudiendo encontrarse además en el Anexo al presente Informe las "Planillas Comparativas" y el Anexo de "Testimonios Fotográficos".

#### 1. Obra: Construcción del Puente "Tajy Caré" – Contratación Directa N° 05/2008.

**Descripción:** Construcción de Puente Rural.

#### ANEXO "C" Especificaciones Técnicas Mínimas: Puente "Tajy Caré".

*"El puente deberá ser construido conforme al plano, donde se especifica las dimensiones del muro, las vigas, los tablonos y la forma de sujeción. El muro deberá ser construido con piedra bruta, arena y cemento, el maderamen incluye: vigas, viguetas y tablonos, todos de Urundé y".*

La verificación del puente rural se realizó en fecha 14 de setiembre de 2009.

El puente con muros de cabecera y alas laterales (el conjunto de ambos recibe el nombre de "estribo"), están contruidos con mampostería de piedra bruta. El maderamen en general (vigas, vigueta, tablonos, etc.) es de Urundé y. (Ver fotos del N° 01 al 5).

También se menciona lo siguiente:

- Las dimensiones del puente son: largo 5,25 m. y ancho 4 m. Total de 21 m<sup>2</sup>.
- Este puente consta de 4 vigas con una longitud de 5,25 m. cada una, con las siguientes dimensiones: 1 (una) de 6"x10"; 2 (dos) de 12"x10" y 1 (una) de 9"x10" (pulgadas).
- Consta de dos muros de cabecera con una longitud de 4,70 m de largo cada uno y cuatro alas de 1,80 m de largo cada una, con un espesor 0,30 m y una altura promedio de 1(un) metro.
- Posee 19 un. de tablonos de Urundé y de 11"x1" apoyados sobre las vigas que forman el tablero (piso) del puente, algunos de los cuales presentan fisuras (Ver foto N° 03 y 05). También puede observarse que muchos de los elementos metálicos de sujeción de los tablonos a las vigas sobresalen excesivamente lo que, aparte de constituir un peligro para los transeúntes y los vehículos, evidencia un trabajo muy desprolijo (Ver foto N° 03).
- Tiene dos camineros o guías longitudinales (para los vehículos), conformados por cuatro tablonos de Urundé y de 11"x1" (pulgadas), de los cuales uno de ellos presenta cierta rotura (Ver foto N° 01).
- Este puente también posee "guarda ruedas" en ambos costados, compuesto por dos viguetas de Urundé y de 7"x4" (uno por lado), que presentan cierta torsión o alabeo.
- En los planos adjuntos a la Contratación Directa se observa el detalle de dos vigas en forma de "L" de hormigón armado colocadas sobre cada uno de los muros de cabecera, pero aparte de no verificarse esto en obra, tampoco se las menciona en las Especificaciones Técnicas (EETT).

Con respecto al costo del puente, que es de de G. 25.000.000 (Guaraníes veinticinco millones), se estima que se encuentra dentro de un rango aceptable de acuerdo a los cálculos realizados por esta Auditoría (computo métrico, mano de obra, costo de materiales, etc.) y a los precios de mercado (precios obtenidos en comercios del ramo ubicados en la Ciudad de Pilar y en la revista sobre construcciones MANDUÁ del mes de diciembre del 2008). Otro punto que se tuvo en



cuenta fue la característica propia de la obra (ubicación, materiales utilizados, mano de obra local, etc.).

En cuanto al tiempo de ejecución de los trabajos, se consigna que la obra se terminó dentro de lo contractualmente establecido. (Ver cuadro C2).

No existe concordancia entre la documentación preparada por la Unidad Operativa de Contrataciones para el llamado correspondiente (planos, Especificaciones Técnicas, etc.), con lo realmente ejecutado.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"En cuanto a las fisuras que presentan algunos de los tablones y a los elementos metálicos de sujeción que sobresalen de los mismos, hay que tener en cuenta el tiempo de uso y el tipo de vehículos que hace uso del mismo (vehículos en su mayoría pesados)."*

*"En lo referente a la inexistencia de concordancia entre la documentación preparada por la UOC para el llamado correspondiente (planos, EETT, etc.), con lo realmente ejecutado, la observaciones emitidas no son muy claras en sus apreciaciones, ya que el ANEXO "C" Especificaciones Técnicas Mínimas: Puente "Tajy Caré" coincide plenamente con lo verificado por los auditores de obras de la Contraloría General, quienes señalan: "El puente con muros de cabecera y alas laterales (el conjunto de ambos recibe el nombre de "estribo"), están contruidos con mampostería de piedra bruta. El maderamen en general (vigas, vigueta, tablones, etc.) es de Urunde'y", tal como puede comprobarse con las fotografías captadas por el equipo auditor en ocasión de la verificación ins situ. Por tanto, nos remitimos al contenido del Anexo C a efectos de su cotejo con el informe de los auditores de obras y las fotografías captadas."*

*"Igual apreciación corresponde con respecto al tiempo de ejecución de los trabajos, que se concluyeron en el tiempo previsto; además, en cuanto al costo de G. 25.000.000 el propio equipo auditor realizó el estudio de costos, hallando que se encuentra dentro de un "rango aceptable", por lo que en líneas generales, las observaciones realizadas no ameritan a nuestro entender, otro tipo de descargo."*

Considerando que la respuesta de la Entidad Auditada no satisface los requerimientos debido a que los planos de la obra difieren de lo construido, esta Auditoría se ratifica en su observación. Por otro lado, en dichos planos figuran vigas de hormigón que no fueron encontradas en la verificación realizada a la obra y tampoco son mencionadas en las Especificaciones Técnicas. Asimismo, algunas de las dimensiones, verificadas in situ, son diferentes de las que figuran en los planos, por lo que expone la siguiente:

### Conclusión

La Administración Municipal:

- Realizó el llamado a concurso sin contar con un proyecto ejecutivo ajustado a las necesidades de la obra a ser adjudicada.
- Incumplió con lo indicado en el artículo 15 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que establece: "...como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las convocantes deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, y en todos los casos, con la programación, los presupuestos y demás documentos que se consideren necesarios..."



- Ejecutó la obra sin adecuarse a la documentación preparada por la Unidad Operativa de Contrataciones para el llamado a concurso correspondiente (planos, Especificaciones Técnicas, etc.).
- La ubicación del puente no sería posible sin la asistencia municipal, puesto que no se contaba con un plano para la ubicación de la obra.

### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Ajustar todos los detalles, previamente al llamado a una licitación y/o concurso de precios de modo a contar con un proyecto ejecutivo acorde a las necesidades de las obras licitadas, evitando imprevistos que puedan generar mayores costos, y facilitar las tareas de fiscalización y de ejecución.
- Mejorar su sistema de control interno para futuras obras a fin de evitar situaciones como las mencionadas y así dar cumplimiento a las disposiciones legales.
- Aclarar la ubicación de las obras para el llamado a concurso, de ser posible con un plano detallado de su ubicación o a través de un punto geo-referenciado (GPS), de manera a que la localización de las obras no sea una dificultad para su verificación in situ.

### 2. Obra: Levantamiento de Camino Vecinal, ÑU PO'Í- LOBO'Y – Contratación Directa N° 06/2008.

**Descripción:** Levantamiento de camino vecinal.

#### ANEXO "C" Especificaciones Técnicas Mínimas: ÑU PO'I – LOBO'Y.

*Camino Vecinal.  
Levantamiento de camino con tierra y nivelación.  
Altura= 1 mt.  
Ancho= 6 mts.  
Longitud= 1.000 mts.*

La verificación in situ se realizó en fecha 14 de setiembre de 2009.

Se realizaron mediciones transversales cada 100 m, hasta alcanzar los 1.000 m de la longitud total según contrato, con el fin de obtener el ancho y la altura en estos puntos y obtener de esta manera un promedio de la altura y del ancho. Se obtuvo así un ancho promedio de 6,78 m y una altura promedio de 0,75 m., teniendo en cuenta que la longitud de la obra es de 1.200 m, o sea 200 m más de lo contratado.

Por lo tanto, el volumen de tierra a ser usada para la elevación de la rasante del camino de acuerdo al contrato es de 6.000 m<sup>3</sup> (1m x 6 m x 1000 m) y, por otro lado, el volumen calculado según los datos de las mediciones in situ, es de 6.102 m<sup>3</sup> (0.75 m x 6,78 m x 1200 m), mayor al contratado.

Con respecto al costo de la obra, que fue de G. 18.000.000 (Guaraníes dieciocho millones), se estima que se encuentra dentro de un rango aceptable de acuerdo a los cálculos realizados por esta Auditoría (computo métrico, mano de obra, costo de materiales, etc.) y al precio de mercado (precios obtenidos en comercios del ramo ubicados en la Ciudad de Pilar y de la revista sobre construcciones MANDUÁ, del mes de diciembre del 2008). Otro punto que se tuvo en cuenta fue



la característica propia de la obra (ubicación, materiales utilizados, mano de obra local, etc.). (Ver fotos del N° 6 al 9).

Respecto al plazo para la ejecución de los trabajos, se señala que la obra se terminó dentro lo contractualmente establecido. (Ver cuadro C2)

Las medidas señaladas en las especificaciones técnicas del Anexo "C" del llamado, no coinciden con lo verificado en obra.

También cabe mencionar que la Municipalidad no presentó adendas ni documentos sobre compensaciones respecto al cambio de las Especificaciones Técnicas (mayor longitud, menor altura etc.).

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Suponiendo que sea cierto que las medidas señaladas en las especificaciones técnicas del Anexo "C" del llamado, no coinciden con lo verificado en obra por el quipo en cuanto a medidas propiamente dichas, es dable destacar como bien lo mencionan en su comunicación de observaciones, que las mismas son en más y no en menos. Por otra parte, en cuanto al costo de la obra se encuentra dentro de un rango aceptable y los trabajos concluyeron dentro del plazo establecido en el contrato, por lo que consideramos que la observación en su conjunto, no amerita descargo alguno."*

Analizado el descargo presentado, esta Auditoría se ratifica en su observación teniendo en cuenta que las especificaciones técnicas indican las dimensiones que debe tener la obra, sin embargo, en la verificación in situ se encontró dimensiones tanto en más como en menos, lo que se demuestra en el hecho que la longitud total, según el llamado, debió ser 1000 m y lo señalado por la municipalidad al equipo auditor evidenció una longitud total de 1200 m., siendo las alturas y anchos del terraplén variables a lo largo del camino. Asimismo, la ubicación de esta obra y el inicio y final de la misma no se encuentran especificados en ningún plano, por lo que expone la siguiente:

### Conclusión

La Administración Municipal:

- Realizó el llamado a concurso para la ejecución de la obra sin contar con un proyecto ejecutivo ajustado a las necesidades de la obra a ser adjudicada.
- Incumplió con lo indicado en el artículo 15 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que establece: "...como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las convocantes deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, y en todos los casos, con la programación, los presupuestos y demás documentos que se consideren necesarios..."
- Ejecutó la obra con dimensiones diferentes a las establecidas en las Especificaciones Técnicas sin emitir para el efecto adendas ni documentos sobre compensaciones en los precios por causa de los cambios observados (mayor longitud, menor altura etc.).
- La ubicación del puente no sería posible sin la asistencia municipal, puesto que no se contaba con un plano para la ubicación de la obra.



## Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Ajustar todos los detalles, previo al llamado a una licitación y/o concurso de precios, de modo a contar con un proyecto ejecutivo acorde a las necesidades de las obras licitadas, evitando imprevistos que puedan generar mayores costos, y facilitar las tareas de fiscalización y de ejecución.
- Documentar debidamente, cualquier cambio en la ejecución de las obras, de manera a que lo realmente ejecutado concuerde con las Especificaciones Técnicas.
- Mejorar su sistema de control interno para futuras obras a fin de evitar situaciones como las mencionadas y así dar cumplimiento a las disposiciones legales.
- Aclarar la ubicación de las obras para el llamado a concurso, de ser posible a través de un punto geo-referenciado (GPS), de manera a que la ubicación de dichas obras no sea una dificultad para la verificación in situ.

### 3. Obra: Mejoramiento de Calles en Avenida Estero Cambá – Contratación Directa N° 07/2008.

**Descripción:** Ítem 1: Mejoramiento de calles  
Ítem 2: Construcción de alambrada

#### ANEXO "C" Especificaciones Técnicas Mínimas: Avenida Estero Cambá.

*"Ítem 1: Provisión y colocación de postes de cemento de 9 m. de altura con brazo y lámparas con faro de cristal para iluminación. "*

*"Ítem 2: Alambrado de centro de calle, cuatro hilos con alambre liso, colocación de postes de primera con balancín; Implantación de 200 arbolitos (plantas nativas)."*

Esta Auditoría asume que centro de calle, se refiere al paseo central ubicado en la avenida de acceso a la localidad de Estero Cambá.

Los 200 arbolitos (plantas nativas) que se mencionan en el ítem 2, no cuentan con precio unitario, por lo que se deduce que los mismos se encuentran incluidos dentro del rubro "alambrado de centro de calle". (Ver fotos del N° 10 al 13).

La verificación de la obra fue realizada en fecha 15 de setiembre de 2009, encontrándose lo siguiente:

- a) 10 unidades de postes de cemento con (10) brazos y (10) lámparas con faro de cristal para iluminación. (un brazo con lámpara por poste).
- b) Un alambrado de centro de calle de 1000 m. de longitud con 4 hilos de alambre liso, con postes de madera (cuya especie no fue determinada en las especificaciones técnicas) separados entre si por una distancia no mayor a cinco metros, con tres balancines entre postes, a excepción de un trecho de 154 m. que no cuenta con dichos balancines. Ver foto N° 12.
- c) Se contabilizó 150 plantines en crecimiento dentro del paseo central, además de la presencia de 50 de ellos que no germinaron (mustios y secos).



- d) El paseo central posee forma rectangular con un ancho de 3 (tres) m., dividido en varios tramos de diferentes longitudes, aclarando que el alambrado rodea totalmente a dichos rectángulos (todo el perímetro).

Los 1.000 m de alambrado mencionado en la Contratación Directa, corresponde a un solo lado del rectángulo que conforma el paseo central, mientras que el otro lado (situado paralelamente, a una distancia de tres metros en el mismo paseo central y por ende con la misma longitud), fue realizado a través de otra Contratación Directa, la N° 10/2008.

Esta misma situación se presenta con el rubro "Provisión y colocación de postes de cemento para iluminación". (Contratación Directa N° 10/2008).

Por lo tanto hubo dos llamados y contratos diferentes para una misma obra y en el mismo ejercicio 2008 (La Contratación Directa N° 07/08 en Abril 2008 y la Contratación Directa N° 10/08 en Julio 2008), con una misma empresa contratista y con la peculiaridad de que en ambos llamados, esta contratista ofertó diferentes precios para los mismos rubros.

**Contratación Directa N° 07/08 – Abril 2008  
Contratista SANITARIOS ÑEEMBUCÚ S.R.L.**

Ítem	Unidad de Medida	Descripción	Cantidad	Precio Unitario G.	Total G.
1	Unidad	Provisión y colocación de postes de cemento de 9 m. de altura con brazo y lámparas con faro de cristal para iluminación.	10	700.000	7.000.000
2	Metros	Alambrado de centro de calle, cuatro hilos con alambre liso, colocación de postes de primera con balancín; implantación de 200 arbolitos (plantas nativas).	1000	8.000	8.000.000

**Contratación Directa N° 10/08- Julio 2008  
Contratista SANITARIOS ÑEEMBUCÚ S.R.L.**

1	Unidad	Provisión y colocación de postes de cemento de 7 m. de hormigón. Incluye la provisión e instalación de dos brazos con Lámparas por poste, con todos sus accesorios para una adecuada iluminación de calles, materiales de primera calidad acorde a la estructura.	15	2.400.000	36.000.000
2	Metros	Construcción de cercado perimetral de característica rectangular centro de calle (2 mts. Ancho x 1000 largo) con la provisión de insumos para el efecto: a) Alambre N° 128/ trinca. b) Alambre liso 17/15 c) poste de madera dura primera calidad de 2,20 mts de altura d) Balancín de madera dura. Los postes estarán situados a una distancia no superior de 5 mts. entre sí; alternados por no menos de dos balancines sostenidos por cuatro hileras de alambre liso.	1000	41.000	41.000.000

Con respecto al costo de la obra se menciona que:

Ítem 1: El precio unitario de G. 700.000 (Guaraníes setecientos mil) se estima que se encuentra por debajo del precio de mercado puesto que, de acuerdo a los cálculos realizados por esta Auditoría y basados en precios obtenidos de la LPN N° 203/2007 de la ANDE, el precio unitario debería ser de G. 1.685.000 (Guaraníes un millón seiscientos ochenta y cinco mil) aproximadamente.



Ítem 2: Con respecto al precio unitario de G. 8.000 (Guaraníes ocho mil) por metro lineal, se estima que se encuentra dentro de un rango aceptable, de acuerdo a los cálculos realizados por esta Auditoría (computo métrico, mano de obra, costo de materiales, etc.) y al precio de mercado (precios obtenidos en comercios del ramo ubicados en la Ciudad de Pilar y en la revista sobre construcciones MANDUÁ del mes de diciembre del 2008). Otro punto que se tuvo en cuenta fue las características propias de la obra (ubicación, materiales utilizados, mano de obra local, etc.).

En cuanto al tiempo para la ejecución de los trabajos, la obra no se terminó dentro de lo contractualmente establecido. (Ver cuadro C2).

La Municipalidad no presentó evidencias de concesión de prórroga ni documentación que acredite el pago de la multa correspondiente.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Si bien es cierto el equipo auditor realizó una comparación entre ambas obras, la diferencia de precios es perfectamente comprensible si se cotejan los siguientes aspectos:*

*a) En la primera contratación se han mejorado calles transversales a la Avda. Estero Cambá; en la segunda contratación se construyó la Avda. Estero Cambá.*

*b) En la primera contratación se han adquirido y colocado 10 postes; en la segunda 15 postes.*

*c) En la primera contratación se plantaron 200 arbolitos; en la segunda, 300 arbolitos, los cuales al ser plantados en el invierno sufrieron los rigores de las bajas temperaturas y muchos de ellos han perecido.*

*d) En la primera contratación no se ha construido el terraplén; en la segunda contratación se ha construido un terraplén que favorece el traslado de los miembros de la comunidad".*

Analizada la respuesta de la Administración Municipal, esta Auditoría se ratifica en su observación, teniendo en cuenta lo siguiente:

Los puntos a) y d) del descargo no corresponden, debido a que en esta contratación no existe ítem con el rubro de terraplén.

Los puntos b) y c) no fueron observados por esta Auditoría por lo tanto tampoco corresponden.

La Municipalidad manifestó en su descargo, en el punto 3.1.2. del Capítulo III, que no fue aplicada la multa por atraso de la entrega de la obra considerando que este Municipio había recibido la notificación de que las obras concluirían en el plazo estipulado; sin embargo, el intenso frío del mes de junio de 2008 no permitió a los plantines tomar consistencia, por lo que la recepción de las obras, debido a la inclemencia del tiempo, tuvo que realizarse tiempo después. Es evidente que en este caso debió hacerse por lo menos la entrega de las otras obras estipuladas en las especificaciones técnicas y no esperar a que los arbolitos tomen consistencia, por lo que expone la siguiente:

### **Conclusión**

Se evidenció la falta de una fiscalización eficiente, motivo por el cual la entrega de obra sufrió atrasos sin que exista documento de respaldo que se haya otorgado prórroga ni aplicado multa alguna.



## Recomendación

La Administración Municipal deberá:

- Mejorar su sistema de control para futuras obras de modo a evitar situaciones como la mencionada en este punto.
- Verificar los plazos contractuales y aplicar las multas correspondientes en caso de atraso no justificado.

### 4. Obra: Construcción de Avenida Cambá – Contratación Directa N° 10/2008.

**Descripción:** Ítem 1: Construcción de Cerco Perimetral  
Ítem 2: Construcción de terraplén  
Ítem 3: Construcción e instalaciones eléctricas  
Ítem 4: Servicio de Reforestación

### ANEXO "C" Especificaciones Técnicas Mínimas: Avenida Estero Cambá.

*"Ítem 1: Construcción de cercado perimetral de característica rectangular centro de calle (2 mts. Ancho x 1000 largo) con la provisión de insumos para el efecto: "*

- Alambre N° 128/ trinca
- Alambre liso 17/15
- Poste de madera dura primera calidad de 2,20 m. de altura
- Balancín de madera dura"

*"Los postes estarán situados a una distancia no superior de 5 m. entre si; alternados por no menos de dos balancines sostenidos por cuatro hileras de alambre liso."*

*"Ítem 2: Construcción de terraplén con moto niveladora y camión volquete, 900 m3 de movimiento de tierra mínimo a ambos lados del cercado perimetral divisor de calle correcta y adecuadamente compactados para el libre tránsito."*

*"Ítem 3: Provisión y colocación de postes de 7 m. de hormigón. Incluye la provisión e instalación de 2 brazos con lámparas por poste, con todos sus accesorios para una adecuada iluminación de sus calles, materiales de primera calidad acorde a la estructura."*

*"Ítem 4: Implantación de trescientos plantines de árbol de especies nativas y exóticas. Adecuadamente cultivada y distribuidas en el centro de calle."*

La verificación de la obra fue realizada en fecha 15 de setiembre de 2009, encontrándose lo siguiente:

- a) Un alambrado en el centro de la calle de 1000 m. de longitud con 4 hilos de alambre liso, con postes de madera (cuya especie no fue determinada en las especificaciones técnicas) separados entre si por una distancia no mayor a cinco metros, con tres balancines entre postes, a excepción de un trecho de 154 m. que no cuenta con dichos balancines. Ver Foto N° 12.
- b) La construcción de un terraplenado de aproximadamente 1000 m, correspondiente a un camino nuevo situado al lado izquierdo del paseo central y el mejoramiento del camino existente de aproximadamente 1000 m. del lado derecho del mismo paseo central, ambos con un promedio de 10 m. de ancho.



En el lugar existen vestigios de trabajos realizados mediante el uso de maquinas viales pero, considerando el tiempo transcurrido y las condiciones ambientales que afectan y pueden modificar la obra, no se opina respecto a la cantidad / calidad contratada ni realizada.

**c) De la instalación eléctrica se encontró:**

- a. 4 Postes de Hormigón con dos brazos con sus lámparas y accesorios.
- b. 4 Postes de Hormigón con un brazo con sus lámparas y accesorios.
- c. 6 Postes de Hormigón (sin brazos ni lámparas).

**d) De la reforestación:**

Como este ítem se superpone con el ítem 2 de la Contratación Directa 07/08, los 200 (Doscientos) plantines encontrados fueron cuantificados y considerados dentro de dicha contratación, por tanto, no se verificó la existencia de los 300 (Trescientos) plantines mencionados en la especificación técnica de esta contratación, determinándose que se pagó de más la suma de G. 1.000.000 (Guaraníes un millón), por los árboles no verificados.

Con respecto al costo de la obra, se menciona lo siguiente:

Construcción de cercado perimetral: se considera que el precio unitario de la Contratación Directa N° 07/2008 de G. 8.000 (Guaraníes ocho mil) es el correcto, por lo explicado en la obra anterior (Obra: "Mejoramiento de Calles, en Avenida Estero Cambá" – Contratación directa N° 07/2008).

Por tanto G. 8.000 (Guaraníes ocho mil) debió ser también el precio unitario para este Contrato, lo que representa un monto de G. 33.000.000 (Guaraníes treinta y tres millones) pagado de más, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

	Precio Unitario G.	Cantidad (MI)	Totales G.
Precio Contractual	41.000	1.000	41.000.000
Precio según Auditoría	8.000	1.000	8.000.000
<b>Diferencia pagado de más</b>			<b>33.000.000</b>

**c) De la instalación eléctrica:**

Comparado la cantidad verificada in situ y la contratada, se constató que se pagó en exceso G. 8.000.000 (Guaraníes ocho millones), de acuerdo se expone en el siguiente cuadro:

Ítem	Cantidad Verificada	Precio Unitario G.	Total G.	Monto Contractual G. (1)	Total CGR G. (2)	Diferencia G. (1-2)
Construcción e Instalación eléctricas, columna de Hormigón con dos brazos y sus artefactos de luces.	4	2.400.000	9.600.000			



Construcción e Instalación eléctricas, columna de Hormigón con un brazo y su artefactos de luces.	4	2.050.000	8.200.000			
Construcción e Instalación eléctricas, solo columna de Hormigón.	6	1.700.000	10.200.000			
<b>Diferencia</b>			28.000.000	36.000.000	28.000.000	<b>8.000.000</b>

**Resumen de los importes sobrevaluados en los distintos ítems**

Obra	Totales G.
Cercado Perimetral	33.000.000
Instalación Eléctrica	8.000.000
Plantines	1.000.000
<b>Total pagado en exceso</b>	<b>42.000.000</b>

(Ver fotos del N° 10 al 13).

Respecto al plazo para la ejecución de los trabajos:

Se evidenció que la obra se terminó dentro lo contractualmente establecido. Ver cuadro C2.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Si bien es cierto el equipo auditor realizó una comparación entre ambas obras, la diferencia de precios es perfectamente comprensible si se cotejan los siguientes aspectos:"*

*"a) En la primera contratación se han mejorado calles transversales a la Avda. Estero Cambá; en la segunda contratación se construyó la Avda. Estero Cambá."*

*"b) En la primera contratación se han adquirido y colocado 10 postes; en la segunda 15 postes."*

*"c) En la primera contratación se plantaron 200 arbolitos; en la segunda, 300 arbolitos, los cuales al ser plantados en el invierno sufrieron los rigores de las bajas temperaturas y muchos de ellos han perecido."*

*"d) En la primera contratación no se ha construido el terraplén; en la segunda contratación se ha construido un terraplén que favorece el traslado de los miembros de la comunidad."*

Analizada la respuesta de la Administración Municipal, esta Auditoría se ratifica en su observación, teniendo en cuenta que:



En el descargo no se hace referencia del pago en exceso de G. 33.000.000 (Guaraníes treinta y tres millones) resultante de la diferencia de precios unitarios para un mismo trabajo en el mismo lugar (cercado perimetral).

Tampoco mencionan el pago en exceso de G. 8.000.000 (Guaraníes ocho millones) del ítem instalación eléctrica.

Respecto del pago en exceso de G. 1.000.000 (Guaraníes un millón) por arbolitos no encontrados del ítem implantación de arbolitos, el Ente auditado explicó que los arbolitos implantados murieron a causa del invierno, sin embargo, durante la verificación in situ se registró tanto aquellos que estaban vivos como los que perecieron.

Todos los arbolitos contabilizados por esta Auditoría fueron atribuidos a la Contratación Directa de fecha 07/2008 debido a que no existe una mayor cantidad de arbolitos en todo el paseo central que los 200 (doscientos) mencionados (Área superpuesta en contrataciones 07/08 y 10/08).

Este punto del Informe es objeto de estudio por parte de la Dirección de Auditoría Forense, dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Organismo Superior de Control, a los efectos de determinar si existen indicios suficientes de Hechos Punibles que ameriten su profundización.

#### **5. Obra: Mejoramiento de Calles y Plazas – Contratación Directa Nº 11/2008.**

**Descripción:** *Ítem 1: Construcción de caminero  
Ítem 2: Servicio de reforestación  
Ítem 3: Mantenimiento de caminos terraplenados  
Ítem 4: Construcción de cerco perimetral*

#### **ANEXO "C" Especificaciones Técnicas Mínimas**

*"Ítem 1: "Construcción de carpeta de cemento de 4 cm. de espesor en los camineros de la plaza de la compañía Laguna Itá."*

*"Incluye la provisión y colocación de un cartel distintivo de la Plaza, fabricado en chapa de 1,50 m. x 1.00 m con inscripciones".*

*"Ítem 2: "Implantación de 100 plantines de árbol de especies nativas y exóticas adecuadamente distribuidas en la Plaza de Laguna Itá.*

*Implantación de 100 plantines de árbol de especies nativas y exóticas adecuadamente distribuidas en Plazas y calles de San Juan Bautista de Ñeembucú".*

*"Ítem 3: "Mantenimiento de calles y caminos principales de acceso y tránsito por el pueblo de San Juan Bautista de Ñeembucú, asimismo en la localidad de Laguna Itá y la compañía Otazú con la intervención de moto niveladora".*

*"Ítem 4: "Construcción de Cercado Perimetral de orientación lineal en el cementerio de San Juan Bautista de Ñeembucú con postes de madera dura de 2.20 m de altura. Balancín de madera dura".*

*"Los postes estarán situados a una distancia no superior de 5 m entre si; alternados por no menos de dos balancines sostenidos por 4 hileras de alambre liso".*

De los ítems del Anexo C de las Especificaciones Técnicas se escogieron tres de ellos como muestra para la verificación correspondiente, con excepción del ítem 3 (Mantenimiento de camino terraplenado), puesto que el mismo corresponde a la construcción de la "Plaza de los Héroes" en la localidad de Laguna Itá. (Ver fotos del Nº 14 al 17).



La verificación de la obra se realizó en fecha 14 de setiembre de 2009, verificándose que:

Ítem 1: Construcción de Caminero.

- a) La construcción del Caminero, consiste en una carpeta de cemento de 10 cm. de espesor, observándose que la misma presenta en varias partes fisuras longitudinales y transversales. (Ver foto N° 16).
- b) El cartel indicador realizado en chapa, se encuentra dentro del predio y posee las dimensiones indicadas en las Especificaciones Técnicas, 1,50 m x 1.00 m. (Ver foto N° 14). Este rubro se encuentra incluido en las Especificaciones Técnicas del Ítem 1, no especificándose su costo, puesto que la unidad de medida y la cantidad se refieren exclusivamente al caminero.

Ítem 2: Servicio de Reforestación.

Se relevó un total de 90 plantines de especies nativas como exóticas tales como: Tulipán de la India, Palmeras, Ingá, Ficus etc. (incluyendo los que se han secado).

Ítem 4: Construcción de cerco perimetral.

El cerco perimetral se realizó con postes de madera dura (como se indica en la EETT) situados a una distancia que no supera los 5 m entre si, con tres balancines de madera dura entre ellos, y cuatro hileras de alambre liso para cerco. En total se contabilizó 243,60 ml de cerco, que se desglosa de la siguiente manera: 974,40 m de alambre; 46 unidades de poste y 138 balancines.

Así también se verificó obras no indicadas en las Especificaciones Técnicas (EETT), tales como:

- Murallitas de mampostería de ladrillo visto de 0,15 m x 0,70 m de altura, ubicadas en diferentes lugares de la Plaza, con un total de 39,20 m<sup>2</sup>.
- Pilares de mampostería de 0,30 m x 0,70 m, ubicados en los extremos de las murallitas mencionadas, sin revoque pero pintadas en color rojo, con un total de 3,40 m<sup>2</sup>.
- Murallita de Cantero de mampostería sin revocar con un total de 2 m<sup>2</sup>.
- Ladrillos en sardinel sobre murallita de cantero con un total de 8 metros lineales (ml).

Tabla de obras verificadas en la Plaza, con los ítems 1, 2, y 4 (el Ítem N° 3 mantenimiento de camino terraplenado, no se incluye ni se verificó).

Ver tabla N° 3 del anexo de cuadros de donde se extrae:

Monto Contractual G. (1)	Monto Verificado G. (2)	Diferencia según Auditoría G. (1-2)
34.080.000	38.945.668	-4.865.668

Por lo expuesto, la Municipalidad realizó mayor cantidad de obra por un total de G. 4.865.668 (Guaraníes cuatro millones ochocientos sesenta y cinco mil seiscientos sesenta y ocho).

La Municipalidad no presentó ninguna documentación relativa a las obras no indicadas en las EETT, como ser adendas, compensaciones, etc.



En el Anexo "C" de las Especificaciones Técnicas, en el ítem N° 4, "Construcción de Cerco Perimetral", se describe una obra que no corresponde a este llamado (Cerco perimetral en el cementerio de San Juan Bautista de Ñeembucú), que en forma verbal, la UOC aclaró que, por un error involuntario, esa descripción fue insertada en esta casilla, así como también las cantidades de obra.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"En lo que respecta a esta obra, la diferencia corresponde a que se realizaron obras complementarias mínimas dentro del predio de la plaza como ser: murallita, pilares y otros, que no ameritaban la convocación a un nuevo procedimiento de contratación que implicase más gastos extras al municipio".*

En base a la respuesta recibida, esta Auditoría se ratifica en sus observaciones considerando que la misma confirma lo observado, teniendo en cuenta que manifestaron la construcción de obras complementarias que no estaban previstas inicialmente, por lo que expone la siguiente:

### Conclusión

La Administración Municipal:

- Realizó el llamado a concurso sin contar con un proyecto ejecutivo ajustado a las necesidades de la obra a ser adjudicada.
- Ejecutó obras no indicadas en las Especificaciones Técnicas (EETT) y que no poseen documentos legales respaldatorios, como ser adendas, acuerdo de compensaciones, etc.
- Incumplió con lo establecido en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" en los siguiente artículos:

*"Artículo 15: "...como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las convocantes deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, y en todos los casos, con la programación, los presupuestos y demás documentos que se consideren necesarios..."*

*"Artículo 62: "En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, la Contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación, pero con el informe previo favorable de la Auditoría General correspondiente, los convenios modificatorios que requiera la atención de los cambios antedichos, siempre que se mantengan los precios unitarios del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo convenio; y para los casos en que los trabajos complementarios no se hallen previstos en el contrato original, estos sean acordados entre las partes previa firma del convenio.*

*Sólo podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que, conjunta o separadamente, no excedan del veinte por ciento del monto y plazo originalmente pactados y que no tengan por objeto otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato."*



## Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Ajustar todos los detalles de las Obras previamente al llamado a una licitación y/o concurso de precios de modo a contar con un proyecto ejecutivo acorde a las características de las obras licitadas, evitando imprevistos que puedan generar mayores costos y facilitando las tareas de fiscalización y de ejecución.
- Suscribir convenios modificatorios en los casos de existir la necesidad de realizar una modificación o complementación de las obras previstas, en concordancia con la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas".
- Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto vuelvan a repetirse.

### 6. Obra: Construcción de Puentes Rurales (Estero Cambá) – Contratación Directa N° 14/2008.

Ver fotos del N° 18 y 19.

#### Descripción: Puente Rural

Esta obra no cuenta con Especificaciones Técnicas (EETT), solo posee planos.

El puente está ubicado en Potrero Poí, distrito de Caranday-ty, San Lorenzo.

La verificación de la obra fue realizada en fecha 16 de setiembre de 2009, encontrándose lo siguiente:

- Las dimensiones del puente son: de largo 4,15 m. y 3,55 m de ancho, igual a 14,70 m<sup>2</sup>.
- Este puente consta de 4 vigas con una longitud de 4,15 m. cada una, con las siguientes dimensiones: 2 (dos) de 7"x5" y 2 (dos) de 7"x4" (pulgadas).
- Consta de dos muros de cabecera con una longitud de 3,55 m de largo cada uno y cuatro alas de 1,50 m de largo cada una, con un espesor 0,50 m y una altura promedio de 1,28 metros, todos con una fundación (cimiento) del tipo de Hormigón Ciclópeo (H<sup>o</sup> C<sup>o</sup>).
- Posee 14 u. de tablonces de 10"x3", apoyados sobre las vigas que forman el tablero (piso) del puente. También puede observarse que muchos de los elementos metálicos de sujeción de los tablonces a las vigas sobresalen de sobremanera lo que, aparte de constituir un peligro para los transeúntes y los vehículos, evidencia un trabajo muy desprolijo.

Con respecto al costo de la obra, de G. 25.000.000 (Guaraníes veinticinco millones), no se encuentra dentro de un rango aceptable de acuerdo a los cálculos realizados por esta Auditoría (computo métrico, mano de obra, costo de materiales, etc.) ni al precio de mercado (precios obtenidos en comercios del ramo ubicados en la Ciudad de Pilar y tampoco a los de la revista sobre construcciones MANDUÁ del mes de diciembre del 2008), teniendo en cuenta además las características propias de la obra (ubicación, materiales utilizados, mano de obra local, etc.). Tomando en consideración estos factores el costo de la obra debería ser de G. 11.746.630 (Guaraníes once millones setecientos cuarenta y seis mil seiscientos treinta) aproximadamente y, por tanto, se determina que se pagó en más la suma de G. 13.253.370 (Guaraníes trece millones doscientos cincuenta y tres mil trescientos setenta), conforme al siguiente cuadro:



	<b>Precio Contractual G. (1)</b>	<b>Precio estimado según Auditoría G. (2)</b>	<b>Diferencia pagada en más G. (1-2)</b>
Puente	25.000.000	11.746.630	13.253.370

Respecto al plazo para la ejecución de los trabajos, la obra se terminó dentro lo contractualmente establecido. (Ver cuadro C2).

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"En lo referente a esta obra hay que tener en cuenta que la misma fue adjudicada a la empresa que presentó la oferta económicamente más ventajosa a los intereses del municipio y siguiéndose el fiel cumplimiento de los demás requisitos señalados en el PBC que determina: "La adjudicación recaerá en el Oferente cuya oferta: Cumpla con las condiciones legales y técnicas; Tenga las calificaciones y la capacidad necesaria para la realización del servicio requerido; Presente el precio evaluado como el más bajo; Será considerada la calidad, procedencia, durabilidad y rendimiento de los artículos ofertados, en base a los registros y experiencias obtenidas en su utilización por la Institución."*

*"Por su parte, en cuanto a la forma de adjudicación, es importante señalar que se adjudicó por total ofertado. Además, nos vemos en la obligación de manifestar y bien lo saben los auditores que estuvieron realizando los trabajos en la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, que la misma ante la falta de rubros presupuestarios suficientes, no cuenta con personal profesional (ingenieros o arquitectos) que puedan asesorar o formar parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas cuando los llamados para contrataciones se tratasen de obras."*

*"Por todo esto, al ceñirse estrictamente a las especificaciones del pliego de bases y condiciones para la adjudicación del proceso licitatorio de referencia, consideramos que la Municipalidad de San Juan de Ñeembucú no realizó pagos en más, como aprecian estimativamente los auditores"*

El análisis del descargo presentado por la Administración Municipalidad habilita a esta Auditoría a ratificarse en la observación, considerando que la respuesta no satisface al requerimiento formulado debido a que no presenta documentos que avalen el costo de la obra contratada, como ser planilla de cómputo métrico con el desglose de los rubros necesarios para la construcción del puente para justificar el pago en exceso realizado por la Municipalidad.

Además, el Ente auditado manifestó que no cuentan con una estimación municipal de costos de la construcción realizada por un técnico, aduciendo no disponer con los rubros necesarios para la contratación de un profesional.

Este punto del Informe es objeto de estudio por parte de la Dirección de Auditoría Forense, dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Organismo Superior de Control, a los efectos de determinar si existen indicios suficientes de Hechos Punibles que ameriten su profundización.

**7. Obra: Mejoramiento de Avenida San Juan Ñeembucú – Contratación Directa Nº 15/2008.**

**Descripción:** *Ítem 1:* Construcción de terraplén.  
*Ítem 2:* Construcción de alcantarilla.

**ANEXO "C" Especificaciones Técnicas Mínimas**



*"Ítem 1: "Incluye trabajos de construcción de terraplén, perfilado y encauses laterales en la Av. Principal de acceso a San Juan Bautista de Ñeembucú, Ruta IV.*

*Este trabajo consistirá en un relleno de carácter puntual en la plataforma del camino con suelo transportado o del lugar, necesarios para la ejecución de los accesos, elevar la rasante en zonas bajas o mejorar el perfil longitudinal del mismo."*

*"Los rellenos serán ejecutados con suelos aptos extraídos del corte del camino, cunetas laterales o transportadas de sitios aprobados por la Fiscalización de la Convocante. No deberán contener materias orgánicas o barrosas u otro objeto impida el acabamiento final.*

*La compactación deberá efectuarse con un equipo compatible con el suelo a compactar que garantice la estabilidad necesaria para la habilitación al tránsito como ser topadoras, camiones volquetes, moto niveladoras, etc".*

*"Ítem 2: "Provisión y colocación de 12 tubos de Hº Aº para alcantarillado orientación oeste a este, de la Avenida ingreso a San Juan Bautista de Ñeembucú".*

La verificación de esta obra se realizó en fecha 14 de setiembre de 2009, en compañía de representantes de la Municipalidad. (Ver fotos del N° 35 al 41).

- La verificación de la longitud del terraplén, perfilado y encauses laterales arrojó los siguientes resultados: 640,00 ml. con un promedio de 5,60 m. de ancho, dando como resultado un área de 3.584 m<sup>2</sup>. El mismo está ubicado en la Avenida Bracho, que es el acceso principal a la ciudad de San Juan Bautista de Ñeembucú.

En el lugar existen vestigios del trabajo de máquinas viales pero, considerando el tiempo transcurrido y las condiciones ambientales que afectan y pueden modificar la obra, no se opina respecto a la cantidad y calidad contratada.

- La obra "Alcantarilla" está ubicada en la Avenida Bracho, con una longitud total de 17,40 m. Esta posee dos estribos de piedra colocada, asentada con cemento y arena, de 5,60 de longitud, una altura promedio de 1,20 m y un espesor de 0,30 m. Además posee un acabamiento de mampostería revocada y pintada en blanco en su parte superior.

La alcantarilla en un extremo comienza con 9 tubos de Hº Aº de 1 (un) m de diámetro y continúan con 8 tubos de 0,60 m (orientación Oeste – Este).

El Señor Intendente manifestó, según Acta N° 1, que hubo un acuerdo con la empresa para aumentar la longitud inicial de 12 m (según contrato) a 17,40 m., pero no cuenta con ninguna documentación de dicho acuerdo.

Con respecto al costo de la obra "Alcantarilla" (ítem 2), de G. 17.320.000 (Guaraníes diecisiete millones trescientos veinte mil), se estima que se encuentra dentro de un rango aceptable de acuerdo a los cálculos realizados por esta Auditoría (computo métrico, mano de obra, costo de materiales, etc.) y al precio de mercado (precios obtenidos en comercios del ramo ubicados en la Ciudad de Pilar y de la revista sobre construcciones MANDUÁ, del mes de diciembre del 2008). Otro punto que se tuvo en cuenta fue las características propias de la obra (ubicación, materiales utilizados, mano de obra local, etc.).

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"En este numeral no se aprecian observaciones que ameriten la emisión de una justificación o descargo por parte de esta administración".*



En base a la respuesta recibida, esta Auditoría se ratifica en la observación formulada teniendo en cuenta que la Entidad auditada no justifica los cambios realizados en las especificaciones técnicas (aumento en la longitud contratada) sin que exista documento legal respaldatorio de tales modificaciones, como ser análisis técnico económico, etc, por lo que expone la siguiente:

### Conclusión

La Administración Municipal:

- Realizó el llamado a concurso sin contar con un proyecto ejecutivo ajustado a las necesidades de la obra a ser adjudicada.
- Incumplió con lo estipulado en el artículo 15 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que establece: "...como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las convocantes deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, y en todos los casos, con la programación, los presupuestos y demás documentos que se consideren necesarios..."
- De común acuerdo con la Empresa Contratista aumentó la longitud inicial de la alcantarilla de 12 m contractuales a 17,40 m., sin contar con ninguna documentación que respalde o justifique dicha acción.
- La ubicación del lugar donde se inicia y finaliza la obra no sería posible sin la asistencia municipal puesto que no se contaba con un plano acotado con las dimensiones correspondientes (largo y ancho).

### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Ajustar todos los detalles de la obras previamente al llamado a una licitación y/o concurso de precios de modo a contar con un proyecto ejecutivo acorde a las condiciones de las obras licitadas, evitando imprevistos que puedan generar mayores costos y facilitando las tareas de fiscalización y de ejecución.
- Mejorar su sistema de control interno a fin de evitar situaciones como las mencionadas y así dar cumplimiento a las disposiciones legales.
- Poseer, para el llamado a concurso, los planos que considere necesarios, incluyendo todas las medidas para su construcción, como longitudes, anchos, etc.

### 8. Obra: Iluminación de Calles – Contratación Directa N° 16/2008.

Se contrató la erección de 10 columnas de H<sup>º</sup>A<sup>º</sup>, 35 lámparas de vapor de sodio 250 W, entre otros.

Se realizó la verificación de la obra en fecha 14 de setiembre de 2009, encontrándose sobre la Av. Bracho (entrada a San Juan), 10 postes de columna de hormigón armado y se contabilizó 17 lámparas.

El señor Intendente manifestó que se colocó una cantidad 18 lámparas más (aparte de las 17 ya mencionadas) en columnas pertenecientes a la ANDE, siendo el total colocado de 35 lámparas.



Las manifestaciones de la Municipalidad, respecto a que se colocaron otras 18 lámparas más, no fueron respaldadas con documentos tales como recibos, etc.

Por tanto, esta Auditoría considera como pagado en más la suma de G. 4.378.500 (Guaraníes cuatro millones trescientos setenta y ocho mil quinientos), por las 18 (dieciocho) lámparas no colocadas, mientras la administración municipal no presente la documentación de respaldo por lo manifestado.

A continuación se detalla los valores tomados de la planilla de precios presentada a la administración municipal por la empresa adjudicada Tecnosur Ingeniería S.R.L., para la determinación del monto pagado en más por las 18 (dieciocho) lámparas no verificadas:

Cantidad de lámparas no verificadas	Descripción según planilla de precios	Precio Unitario G.	Importe Total G.
18	Brazo semi largo tipo Ande	61.500	1.107.000
18	Fotocélulas	38.000	684.000
18	Montaje de una estructura pre ensamblada	25.500	459.000
18	Lámpara vapor de sodio 250 w.	65.000	1.170.000
18	Intral – Ignitor Vapor de sodio 10-400 w.	35.750	643.500
18	Capacitador 16 Mp. 50/60 Hz. 250 V.	17.500	315.000
<b>Pagado en más por las 18 lámparas</b>			<b>4.378.500</b>

Cabe mencionar que, entre los documentos que respaldan el trabajo realizado por la empresa Tecnosur Ingeniería S.R.L., no se observó el Acta de Inicio de Obras y Acta de Recepción Definitiva de Obras, Bienes y Servicios.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*“Aquí se interpretó mal por parte de los fiscalizadores, atendiendo a que el llamado corresponde a 10 columnas de H°.A° y 35 lámparas de sodio de 250 W.*

*Se puede apreciar que manifiestan que verificaron la existencia de los 10 postes de hormigón armado y contabilizaron 17 lámparas. La diferencia resultante son las 18 lámparas que fueron instaladas en columnas ya pre-existentes y pertenecientes a la ANDE, y no es que se colocaron 18 lámparas más de las solicitadas en la convocatoria, y mucho menos que se pagaron por 18 lámparas no colocadas.*

*En conclusión: Se contabilizaron 17 lámparas por parte del equipo auditor; se aclara que se colocaron otras 18 lámparas pero en columnas ya puestas por la ANDE, con lo que se totalizan 35 lámparas, que fueron las solicitadas en la convocatoria realizada”.*

En base a la respuesta recibida, esta Auditoría se ratifica en su observación teniendo en cuenta que la Entidad auditada manifestó que las 18 (dieciocho) lámparas no verificadas fueron colocadas en postes de la ANDE, sin embargo, no remitió documentación alguna que demuestre la veracidad de lo que afirma.

Además, se aclara que la mala interpretación por parte de los auditores no es tal, ya que el descargo no contradice en nada lo expresado por esta Auditoría, por lo que expone la siguiente:



## Conclusión

La Administración Municipal:

- a. Realizó el llamado sin contar con un proyecto ejecutivo ajustado a las necesidades al trabajo a ejecutar, debido a que en ningún documento del llamado se especifica que 18 (dieciocho) lámparas serían colocadas en columnas de la ANDE.
- b. Pagó la suma de G. 4.378.500 (Guaraníes cuatro millones trescientos setenta y ocho mil quinientos) por 18 (dieciocho) lámparas y que según manifestaciones de la Intendencia, las mismas fueron colocadas en columnas de la ANDE, sin embargo, no existe documentación alguna (Acuerdo con la Ande) que respalde dicha afirmación.

Cabe mencionar la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", en su artículo 82 - "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios" y artículo 83 - "Infracciones", incisos b) y d) ya transcritos anteriormente.

## Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas tendientes a individualizar el motivo por el cual se colocaron en columnas de la ANDE las lámparas que fueron adjudicadas por la Contratación Directa N° 16/2008 y determinar a los responsables de dicho acto con miras a sancionarlos en las instancias pertinentes, si fuere ese el caso.
- Arbitrar las acciones legales tendientes a recuperar el monto abonado por las lámparas que no cuentan con algún acuerdo o documentación que respalde su colocación por columnas de la Ande.
- Implantar y mantener un eficiente y eficaz control interno sobre sus propias operaciones, además de tomar las medidas correctivas correspondientes.
- Informar urgentemente a este Organismo Superior de Control de todo lo actuado en este sentido.

### 9. Obra: Construcción de Puente y Alcantarilla – Contratación Directa N° 19/2008.

Los trabajos contratados son:

- a. Construcción de un puente de madera de 4 m de largo en el tramo camino a Karanday-ty por G. 19.995.000 (Guaraníes diecinueve millones novecientos noventa y cinco mil).
- b. Construcción de alcantarilla tubular de diámetro 1,5 x 4 m. por G. 9.980.000 (Guaraníes nueve millones novecientos ochenta mil).

Respecto a la:

- Construcción de un puente de madera de 4 m de largo en el tramo, camino a Karanday' ty (Ver fotos N° 26 al 31).

El puente es de madera con dos alas laterales de ladrillos (existentes, no nuevos) en un solo costado del mismo puesto que, del otro lado, las alas son de madera. (Ver fotos del N° 26 al 28).

Un ala de ladrillos se encuentra parcialmente desmoronada. (Ver foto N° 26).



Del maderamen del puente se verificó que los pilotes no son nuevos, tampoco lo son las vigas laterales, pues se nota que el deterioro es causado por el paso del tiempo.

La Municipalidad aclaró en el Acta N° 1, que dos de las vigas centrales fueron cambiadas y que uno de los pilares existente fue colocado de nuevo.

Respecto al precio del puente esta Auditoría establece en base a sus cálculos que, de acuerdo a lo manifestado por la Municipalidad (Acta N° 1) y a los materiales nuevos usados y a la mano de obra empleada, el costo total es de G. 11.789.800 (Guaraníes once millones setecientos ochenta y nueve mil ochocientos) y, considerando que el precio contractual es de G. 19.995.000 (Guaraníes diecinueve millones novecientos noventa y cinco mil), se pagó en más la suma de G. 8.205.200 (Guaraníes ocho millones doscientos cinco mil doscientos).

- Construcción de alcantarilla: esta Auditoría, en base a mediciones y cálculos, encuentra que el costo de la misma es de G. 6.860.325 (Guaraníes seis millones ochocientos sesenta mil trescientos veinticinco), y considerando que precio contractual es de G. 9.980.000 (Guaraníes nueve millones novecientos ochenta mil), se pagó en más la suma de G. 3.119.675 (Guaraníes tres millones ciento diecinueve mil seiscientos setenta y cinco).

A continuación se detallan los importes pagados en más por cada construcción:

Obra	Monto Contractual G. (1)	Monto según Auditoría G. (2)	Diferencia pagada en más G. (1-2)
Puente de Madera	19.995.000	11.789.800	8.205.200
Alcantarilla	9.980.000	6.860.325	3.119.675
<b>TOTALES</b>	<b>29.975.000</b>	<b>18.650.125</b>	<b>11.324.875</b>

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"Respecto a la observación del equipo técnico de la Contraloría, corresponde aclarar que en cada convocatoria de este Municipio se adjudica a la empresa que presente las ofertas más bajas. Por ello, en lo referente a esta obra hay que tener en cuenta que la misma fue adjudicada a la empresa que presentó la oferta económicamente más ventajosa a los intereses del municipio, y también nos vemos en la obligación de manifestar y bien lo saben los auditores que estuvieron realizando los trabajos en la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, la misma no cuenta con personal profesional (ingenieros o arquitectos) que puedan asesorar o formar parte de la Comisión Evaluadora de Ofertas cuando los llamados para contrataciones se tratasen de obras, de tal manera a percatarse si alguna de las empresas participantes de los procesos de convocatoria, realizan sobrefacturación de costos.*

*El municipio cumple con los procedimientos licitatorios que marca la ley 2051/03 y demás normas aplicables en materia de obras, y realiza sus adjudicaciones conforme lo determinan las leyes y el Pliego de Bases y Condiciones expuesto en el portal de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, pero escapa a sus reales posibilidades detectar si algunos de los oferentes se excede en sus ofertas, por las razones ya señaladas con anterioridad".*

El análisis del descargo presentado por la Administración Municipalidad habilita a esta Auditoría a ratificarse en la observación considerando que la respuesta no satisface al requerimiento formulado debido a que no presenta documentos que demuestren el costo de la obra contratada,



como ser planilla de cómputo métrico con desglose de los rubros necesarios para la construcción del puente y de la alcantarilla, que justifique el pago en más realizado por la Municipalidad.

Además, el Ente auditado manifestó que no cuenta con una estimación municipal de costos realizada por un técnico de la construcción, aduciendo no disponer de rubros necesarios para la contratación de un profesional.

Este punto del Informe es objeto de estudio por parte de la Dirección de Auditoría Forense, dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Organismo Superior de Control, a los efectos de determinar si existen indicios suficientes de Hechos Punibles que ameriten su profundización.

#### **Observación sobre Evaluación de Control Interno.**

La institución no cuenta con un área técnica responsable del control, en sus diferentes etapas, de los proyectos de obras públicas, desde su planeación hasta su construcción, verificación y posterior mantenimiento, así como también del proceso de contratación, lo que se refleja en la falta de soporte documental (Expedientes Técnicos) de las obras que construye.

“EXPEDIENTE TÉCNICO”: Conjunto de documentos requeridos oficialmente para definir una determinada obra pública. Comprende, entre otros: memoria descriptiva, planos, especificaciones técnicas, cómputos métricos, precios unitarios y presupuesto, estudio de suelos, fórmulas polinómicas, pro forma de contrato y bases de licitación según el caso” (Extractado del Manual de Control de Obras Públicas).

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*“Si bien es cierto lo observado por el equipo auditor a que el municipio “no cuenta con un área técnica responsable del control, en sus diferentes etapas, de los proyectos de obras públicas”, también es cierto que el municipio no cuenta con posibilidades económicas para contratar profesionales ingenieros o arquitectos que puedan realizar todas las actividades señaladas por los mismos. Es importante recalcar en este punto que la Sra. Edelira Villordo, quien amerita observaciones del equipo auditor en el capítulo III – numeral 1.1.2, al ser Tesorera de la institución (2do. Año en Ciencias Sociales) es también la encargada de la UOC del municipio, lo que refleja transparentemente la real situación del municipio.”*

Analizado el descargo, esta Auditoría se ratifica en la observación considerando que con la respuesta, el Ejecutivo Municipal confirma lo observado, por lo que expone la siguiente:

#### **Conclusión**

La Institución auditada no cuenta con un área técnica responsable del control de las Obras.

#### **Recomendación**

La Administración Municipal deberá:

- Organizar su Departamento de Obras de modo a tener profesionales competentes – nombrados o contratados – que la asesoren y prever, juntamente con el Legislativo Municipal, los fondos para la correcta implementación de su programa de construcción de Obras Públicas.
- Cumplir con lo establecido en las disposiciones legales que rigen en materia de lo observado.

De las medidas adoptadas en este sentido, la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.



## CAPÍTULO VII

### ASPECTOS DENUNCIADOS

#### 1. Empresas denunciadas como fantasmas.

A efectos de verificar la existencia legal de las empresas denunciadas como fantasmas esta Auditoría solicitó al Ministerio de Hacienda, por Nota CGR N° 6059 del 7 de octubre de 2009, informes sobre el ramo o actividad, dirección, fecha de habilitación, nómina de propietarios y órdenes de impresión, correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, de las siguientes empresas:

Nº	Nombre de la Empresa	RUC Nº
1	Sanitarios Ñeembucú	80018475-0
2	U.V. Construcciones	2968693-8
3	Estación de Servicio DYLAN	2968693-8
4	Constructora Renacer	527337-4

Por Nota N° 2807 del 30 de octubre de 2009, ingresada como expediente CGR N° 10800/2009, el Ministro Dionisio Borda remitió los informes y documentos solicitados, de cuyo análisis surge que las empresas mencionadas más arriba se encuentran registradas en la Subsecretaría de Estado de Tributación con todos los requisitos necesarios para operar normalmente en sus respectivas actividades comerciales. Sin embargo, se evidenció que la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L., tiene como actividad económica principal la "Venta al por menor de sanitarios y artículos de plomería (SANITARIO)" y que no posee actividad económica secundaria, motivo por el cual no se encuentra habilitada para realizar construcciones de obras ni venta de vehículos, como lo hiciera por encargo de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú.

Posteriormente, con el fin de determinar la verdadera situación de las empresas mencionadas, se procedió a enviar circulares a las mismas que prestaron servicios a la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú y que fueron denunciadas como fantasmas.

Además, el equipo auditor se trasladó a la Ciudad de San Juan Bautista de Ñeembucú para la verificación in situ de la existencia real de las empresas denuncias y de los domicilios registrados en las facturas emitidas por dichas empresas, no pudieron ser ubicadas las siguientes:

- Estación de Servicios "DYLAN".
- "U.V. Construcciones".

Ante esta situación, se le consultó sobre las mismas al señor Intendente Aldo Sixto Armoa quien, por Acta N° 3 de fecha 16 de setiembre de 2009, manifestó que la Empresa Estación de Servicios "DYLAN" no existe físicamente, que la misma proveía a la Municipalidad de combustibles en bidones y dice tener conocimiento que la Estación de Servicios "DYLAN" estaría por construir para su local en la localidad de San Lorenzo (Estero Cambá), Ñeembucú.

Acerca de la Empresa "U.V. Construcciones", manifestó que es propiedad del señor Víctor Ugarte, y dijo no tener conocimiento de la dirección de dicha Empresa. Asimismo manifestó que la Empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L., al momento de trabajar con la Municipalidad, su dirección era, San Lorenzo KM 17, teléfono (021) 578-940 y que el propietario es Osvaldo López.



Al ser consultado sobre la compra del tractor con rastra y la camioneta Marca FORD, dijo que la camioneta cuenta con los documentos de transferencia a nombre de la Municipalidad, no así los del tractor, que están en gestión.

**“Constructora Renacer”.**

Por Nota CGR N° 5148 del 28 de agosto de 2009 esta Auditoría solicitó a la empresa Constructora Renacer, cuya dirección es Salto del Guairá – Canindeyú, el duplicado de las facturas emitidas a nombre de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú por construcciones diversas realizadas en dicho municipio.

En contestación, por nota del 7 de setiembre de 2009, el señor Luís María Peralta, propietario de dicha empresa, remitió copias autenticadas de las facturas solicitadas con los siguientes datos:

Factura N°	Fecha	Descripción	Importe G.
0001	19/07/2007	Construcción de puente conforme a especificaciones técnicas del llamado PAC N° 102.388.	23.000.000
0003	13/03/2008	Construcción de Plaza Primera Etapa según Contrato N° 30/2007.	25.000.000

Además, analizado los documentos que respaldan los gastos efectuados por la administración municipal en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, se constató los siguientes pagos realizados a la Constructora Renacer:

O.P. N°	Fecha	Concepto según recibo de dinero	Importe G.
60	13/03/2008	Cancelación Factura Crédito N° 001	6.900.000
63	14/03/2008	Cancelación Factura Crédito N° 003	25.000.000

Por lo expuesto precedentemente, se evidenció que las construcciones ejecutadas por la empresa mencionada más arriba fueron realizadas en el ejercicio fiscal 2007 y los documentos que respaldan esas construcciones corresponden a dicho ejercicio, motivo por el cual, esta Auditoría no realizó la verificación in situ de las obras ni de los documentos que respaldan, desde el inicio del proceso, de dichas obras.

**“Empresa Veterinaria Itapúa de Nélida Rosa Bernal Piriz”.**

Por Nota CGR N° 5149 del 28 de agosto de 2009, se solicitó a la Veterinaria Itapúa remitir fotocopia autenticada del duplicado de la factura emitida, correspondiente al Contrato N° 29/2007 suscripto con la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, a fin de verificar el contenido de esa factura y de los trabajos efectuados en el Municipio, sin embargo, a pesar de las reiteraciones efectuadas por medios telefónicos para la obtención de lo requerido, a la fecha de la emisión del presente informe, los propietarios de la mencionada Veterinaria no remitieron lo solicitado.

Se verificó además que la administración municipal realizó un pago de G. 2.500.000 (Guaraníes dos millones quinientos mil) a la señora Nélida Rosa Bernal Piriz en fecha 14 de marzo de 2008, según Orden de Pago N° 64, en concepto de segundo pago y cancelación de Factura de Crédito (no figura el número de factura) por el Contrato N° 29/2007, descrito en el Recibo de Dinero N° 02 del 14 de marzo de 2008, único documento que respalda la mencionada orden de pago.



## 2. Compra de una camioneta y un tractor por sumas millonarias sin el procedimiento administrativo correspondiente.

### “Sanitarios Ñeembucú”.

En fecha 6 de noviembre de 2009, el equipo auditor se constituyó en la ciudad de San Lorenzo, en la calle Pedro P. Peña N° 418, casi Santa Rita, domicilio particular del Señor Osvaldo López, propietario de la empresa “Sanitarios Ñeembucú S.R.L.”, lugar en el cual está constituida en la actualidad dicha empresa y se le consultó al mismo, según acta labrada en dicha fecha, sobre las actividades comerciales que realizó con la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, a lo que respondió que *“La empresa Sanitarios Ñeembucú compró una camioneta marca FORD 4.000 y una tractor para vender a la Municipalidad, que los documentos de transferencia de la camioneta están terminados, no así los del tractor. Realizó también obras, como ser en la plaza de San Juan Bautista de Ñeembucú, el matadero Municipal y puentes en la compañía Laguna Itá.”*

Por Memorándum CGR N° 24 del 8 de octubre de 2009, se solicitó al Intendente:

- Documentos que respaldan la transferencia a nombre de la Municipalidad de la Camioneta Marca FORD y del Tractor, adquiridos de la Empresa “Sanitarios Ñeembucú”.

Por Nota NR/IM N° 55 del 16 de octubre de 2009, el señor Intendente expresó que:

- *“Se adjunta copia de documentos de respaldo de la transferencia de la Camioneta Marca FORD y del Tractor”.*

El análisis de la Escritura Pública N° 25, de fecha 9 de junio de 2009, determinó que corresponde al tractor agrícola y en ella el señor Helmut Gerhard Jende transfiere dicha maquinaria a favor de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú. Se pudo observar que, en representación del aludido señor Helmut G. Jende, comparece el Señor Emilio Faustino Peralta Maciel, conforme a los términos de una sustitución parcial de un Poder Especial que le otorga el señor Iderlicio José Thome para vender Maquinas Agrícolas. Hecho que confirma que el tractor no era propiedad de la empresa “SANITARIOS ÑEEMBUKU S.R.L.”.

Este punto fue remitido a la Dirección de Auditoría Forense dependiente de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la CGR para su análisis correspondiente.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*“La denuncia de la existencia de supuestas empresas fantasmas que realizan transacciones comerciales con el municipio fueron desvirtuadas por: a) La nota del Ministro de Hacienda en la que señala que la empresa Sanitarios Ñeembucú cumple con los requisitos necesarios para operar normalmente; b) En cuanto a la estación de servicios DYLAN ésta sí proveyó combustibles a la Municipalidad y la entrega se ha acreditado con la documentación ya obrante en poder del equipo auditor; c) Por último, en cuanto a la empresa U.V. Construcciones amerita la misma justificación.*

*En cuanto a la empresa “Constructora Renacer” en la comunicación de observaciones no se visualiza ninguna observación, por lo que no existe descargo en este punto.*



*Por su parte, la "Empresa Veterinaria Itapúa" fue requerida para la presentación de algunos documentos por parte de la Contraloría General, hecho que compete única y exclusivamente a la mencionada firma, no existiendo observación alguna para el municipio de San Juan Bautista de Ñeembucú, no se desarrolla descargo.*

*Compras por sumas millonarias sin el procedimiento administrativo correspondiente.*

*Nos extraña la observación de haberse contratado con Sanitarios Ñeembucú sin el procedimiento administrativo correspondiente, pues en el desarrollo de la observación por parte de los auditores se constata perfectamente que se ha desarrollado la convocación a Contratación Directa.*

*Las observaciones proporcionadas por la Dirección Jurídica de la Contraloría solamente afectan a las empresas oferentes en sí y no a nuestro municipio, por lo que no se agrega descargo alguno".*

Luego del análisis del descargo, esta Auditoría se ratifica en su observación considerando que la respuesta de la Entidad Auditada no aporta hechos nuevos ni argumentos que ameriten su rectificación. Tampoco informa la dirección real de las empresas no ubicadas por el equipo auditor y no explica el motivo por el cual se contrató a la empresa Sanitarios Ñeembucú para la construcción de diversas obras o se adquirió vehículos, sin que la misma se encuentre habilitada legalmente para ese tipo de transacciones, por lo que expone la siguiente:

### **Conclusión**

Se puede concluir por tanto que, situaciones como las señaladas en este punto, podrían ocasionar perjuicio patrimonial a la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú si no son corregidas a tiempo. Como así también, se evidencia la poca seriedad con que la Institución realiza sus contrataciones y la adquisición de bienes para su uso.

Asimismo, la Administración Municipal contrató a la empresa Sanitarios Ñeembucú para la realización de diversas obras y adquirió de dicha empresa un tractor y una camioneta usa sin que la misma esté habilitada en la Subsecretaría de Estado de Tributación, para dichos efectos.

### **Recomendación**

Las autoridades de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucu deberán:

- Abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de procedimientos y arbitrar medidas urgentes tendientes a regularizar la situación mencionada en este punto, demostrando fehacientemente a este Organismo de Control que, los bienes por los que la Municipalidad ha erogado ingentes sumas, le pertenecen realmente. Desde ya, la Contraloría General de la República se encuentra aguardando la urgente presentación de la constancia de que el vehículo y el tractor se encuentran debidamente inscriptos en el Registro correspondiente a nombre de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú.
- Arbitrar los medios necesarios para instruir a los encargados del área de Contrataciones en las técnicas propias del oficio y adoptar los mecanismos idóneos para individualizar y penalizar a los responsables de estas acciones.



## CAPÍTULO VIII

### CONTROL INTERNO

#### EVALUACIÓN Y COMPROBACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Esta Auditoría efectuó 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.

Para el efecto, se realizó el estudio, evaluación y comprobación de las diferentes áreas, mediante Cuestionarios de Control Interno y la correspondiente verificación de las respuestas, conforme a pruebas de cumplimiento.

En este sentido, los funcionarios tienen la responsabilidad de utilizar los recursos con efectividad, eficiencia y economía a fin de lograr los objetivos para los cuales fueron autorizados. Por lo tanto, tales funcionarios son responsables de establecer, mantener y evaluar periódicamente un Sistema de Control Interno sólido para:

- *Asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas previstos,*
- *Proteger apropiadamente los recursos.*
- *Cumplir las leyes y reglamentos aplicables; y.*
- *Preparar, conservar y revelar información financiera confiable.*

A continuación se expone las diversas debilidades en las distintas áreas del ente auditado:

#### 1) Áreas Misionales.

##### a. Intendencia Municipal.

De acuerdo a las respuestas obtenidas del Intendente Municipal, señor Aldo Sixto Armoa, al cuestionario realizado por esta Auditoría, se detectó las siguientes debilidades:

- a) La Municipalidad no cuenta con un Código de Ética.
- b) No existe una dependencia o un funcionario encargado de desarrollar las funciones del Control Interno, motivo por el cual no se realizan los controles en los procedimientos de pago e ingresos y en la emisión de los informes contables, presupuestales y patrimoniales.
- c) No existe una Auditoría Interna en forma permanente, ni esporádica, para desarrollar y controlar los procesos ejecutados por la Municipalidad, por lo tanto no existe el control adecuado.
- d) La institución no cuenta con un departamento del manejo de sus bienes patrimoniales pero, según manifestaciones del intendente, el mismo es el encargado de actualizar, controlar y administrar los bienes patrimoniales de la Municipalidad.
- e) Para el control del depósito de los ingresos, se reúnen semanalmente el Intendente, la Tesorera y la Encargada de Recaudaciones, para la verificación de que los ingresos sean depositados en el tiempo oportuno y de forma íntegra, sin embargo, no existe informe de los controles realizados y esta Auditoría evidenció diferencias entre el monto de los ingresos recaudados y el de los depósitos realizados en los ejercicios auditados.



**b. Contabilidad.**

La Tesorera, señora Edelira Villordo, es la persona que realiza los procedimientos que guardan relación con la parte contable y, del cuestionario respondido por la mencionada funcionaria, surgen las siguientes debilidades:

- a) El área contable no cuenta con un Manual de Organización y Funciones.
- b) Las registraciones contables son realizadas mensualmente, y no diariamente. Las mismas son efectuadas por un Contador contratado por la Municipalidad, sin embargo, los informes contables y presupuestarios proporcionados a esta Auditoría están firmados solamente por el Intendente y la Tesorera, quien no es una profesional contable.
- c) La institución no posee un Libro Banco foliado, conforme lo establece la Ley del Comerciante.
- d) No se realizan arqueos sorpresivos para el control de los ingresos, teniendo en cuenta que no poseen una Auditoría Interna.
- e) No cuentan con medidas de protección, guarda y custodia de sus activos fijos.

**c. Dirección de Hacienda.**

La Tesorera, señora. Edelira Villordo, es la persona encargada de este sector y, del cuestionario respondido por la mencionada funcionaria, surgen las siguientes debilidades:

- a) No se utiliza órdenes de compra para las adquisiciones.
- b) No se deja por escrito, antes de la emisión de la orden de pago, la disponibilidad presupuestaria en el correspondiente Rubro Presupuestario del gasto.
- c) Todos los pagos son autorizados por el Intendente a través de un sello de autorización en el documento de respaldo, y no a través la Resolución de autorización de los pagos.
- d) Los saldos de caja no fueron reprogramados para ser utilizados en el siguiente ejercicio fiscal, conforme se evidenció en los documentos que respaldan las reprogramaciones y en el análisis de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos.
- e) En ocasiones, la Ejecución cuatrimestral es remitida con retraso a la Junta Municipal para su aprobación.
- f) La Administración Municipal realiza pagos en efectivo a los proveedores con fondos provenientes de la recaudación diaria.
- g) No cuentan con caja chica para el pago de gastos menores.

**d. Tesorería.**

La Tesorera es la señora Edelira Villordo y del cuestionario respondido por la mencionada funcionaria surgen las siguientes debilidades:

- a) No existe Manual de Procedimiento para el área de Tesorería.
- b) La Municipalidad no cuenta con caja fuerte para la guarda y custodia de los valores motivo por el cual las recaudaciones diarias y los cheques son llevados por la Tesorera a su casa.
- c) Las funciones de liquidar, cobrar, registrar y custodiar el efectivo son realizadas por una misma persona, la encargada de Liquidaciones – Recaudaciones.
- d) No existe prohibición escrita para la firma de cheques en blanco, cambio de cheques a empleados u otras personas, o pagos en efectivo.
- e) Los fondos recaudados a través de Caja no son depositados conforme a los plazos legales. Se realizan en su totalidad en forma semanal, quincenal o mensual.
- f) La Tesorera recibe las recaudaciones y ella misma realiza los depósitos.
- g) La Institución no cuenta con medidas de seguridad para proteger el cobro y los depósitos realizados a los bancos.



- h) Los cheques recibidos no son cruzados ni estampados con un sello de depósito restrictivo, inmediatamente después de recibidos.
- i) Personas ajenas al sector tienen acceso a los ingresos de caja.
- j) No poseen normas ni instrucciones escritas sobre el procedimiento de percepción de los ingresos.

**e. Contrataciones.**

También la Tesorera, señora Edelira Villordo, es la persona encargada de este sector y del cuestionario realizado a la mencionada funcionaria surgen las siguientes debilidades:

- a) No se cuenta con Manual de Procedimientos para el área de contrataciones.
- b) La encargada del área de contrataciones es la Tesorera, pero la misma no está autorizada por Resolución.
- c) La misma señora Edelira Villordo es la encargada de celebrar los contratos del PAC y de controlar el proceso de contratación.
- d) La fiscalización y el informe técnico de la celebración de Contratos de Obras es realizado por el Intendente, quién no es técnico especializado en construcciones.

**f. Recursos Humanos.**

La Encargada es la señora Celina Miño Griffith, quien se desempeña como Secretaria General de la Municipalidad y, del cuestionario respondido por la mencionada funcionaria, surgen las siguientes debilidades:

- a) El Ente auditado no cuenta con un Departamento de Recursos Humanos.
- b) La Secretaria General no está designada por Resolución como responsable del control de los recursos humanos.
- c) La Tesorera es la responsable de la liquidación para el pago de sueldos y jornales, sin embargo, no está designada por Resolución para realizar dichas tareas.
- d) La Administración Municipal no realiza ningún tipo de descuentos en los haberes de los funcionarios por llegadas tardías, no registración de asistencias o por ausencias injustificadas.

**g. Liquidaciones.**

La encargada es la señorita Adilda Dos Santos y, del cuestionario respondido por la mencionada funcionaria, surgen las siguientes debilidades:

- a) El ente auditado no cuenta con Manual de Procedimiento para el área de liquidaciones.
- b) Las liquidaciones se realizan en forma manual.
- c) No se cuenta con un sistema informático para la liquidación de los comprobantes de ingresos, motivo por el cual la carga de datos se hace en forma manual.
- d) Las informaciones de ingresos diarios son realizados manualmente, motivo por el cual son posibles de errores.
- e) Debido a la falta de un sistema informático, no se puede emitir informes detallados sobre los ingresos, en cualquier momento.

En cuanto al ejercicio de las funciones del Control Interno, no se cuenta con una dependencia encargada específicamente de detectar las irregularidades e informar de las conductas inapropiadas.

Es notoria la falta de manuales y normativas que regulen las funciones y procedimientos desarrollados en el ente auditado.



Se observa superposición de funciones en las distintas áreas de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, atendiendo a que la señora Edelira Villordo, nombrada como Tesorera, realiza múltiples funciones.

No se hallan expresadas por escrito las funciones a ser realizadas por los encargados de las diferentes Secciones, como tampoco los procesos operativos para el manejo administrativo de la Municipalidad.

Se evidencia un manejo desprolijo y descontrolado de las recaudaciones diarias debido a la falta de seguridad en el resguardo, en el depósito irregular y en su utilización en el pago a proveedores, lo que favorece el descontrol de los ingresos que recauda la Municipalidad.

### Conclusión

Por todo lo expuesto en este punto, esta Auditoría concluye que:

- Existen graves deficiencias en los Controles Internos vigentes de la Institución que inciden negativamente en la capacidad de ésta para brindar informaciones confiables, integrales y oportunas para la efectiva salvaguarda de los activos que conforman el Patrimonio de la Municipalidad.
- Existe poca rigurosidad y falta de confiabilidad en las informaciones financieras que se suministran, o que puedan ser suministradas, teniendo en cuenta que la Tesorera firma los informes contables y presupuestales, sin poseer título que la habilite.
- Los encargados de las distintas áreas tienen poca conciencia del real alcance, importancia y repercusión de las tareas que desempeñan.

En un sentido general, este trabajo quiere reflejar algunos de los problemas detectados que propician la falta de habilidad administrativa para reaccionar con rapidez ante las deficiencias que, si no son corregidas a tiempo, pueden llegar a provocar impunidad o violaciones graves que lleguen a constituir delitos.

### Recomendación

La Administración Municipal deberá:

- Subsanan inmediatamente las deficiencias citadas más arriba para fortalecer los controles internos de la Institución. En la situación actual, por las debilidades del actual sistema, las operaciones dolosas que eventualmente quieran ser realizadas, se verán grandemente facilitadas en su concreción
- Implementar Manuales de Procedimientos y Funciones para las diferentes Secciones, en los que se defina los criterios y actividades a ser realizadas.
- Habilitar una Caja Chica a fin de evitar el uso de las recaudaciones diarias.
- La implementación de una Unidad de Auditoría Interna en forma permanente o esporádica es imprescindible en todas las operaciones y procesos administrativos de la Institución.
- Depositar las recaudaciones diarias conforme a los plazos establecidos en las disposiciones legales.

Informar a esta Contraloría General de la República, de las medidas adoptadas al respecto en carácter de urgencia.



## 2) Otras debilidades detectadas

Durante la realización del trabajo de campo se detectaron las debilidades que se exponen a continuación:

### a) Pagos realizados en efectivo por montos elevados.

El análisis realizado a las Órdenes de Pago y a los documentos de respaldo de gastos efectuados en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, evidenció pagos en efectivo, por importes elevados, realizados a Proveedores con fondos de la Caja.

Como ejemplo, a continuación se expone las órdenes de pago efectivizadas por Caja:

O.P. Nº	Fecha O.P	Proveedor	Concepto	Importe G.
62	14/03/2008	Estación de Servicios DYLAN	Adquisición de combustibles	39.982.500
63	14/03/2008	Constructora Renacer	Construcción de Plaza-Primera Etapa	25.000.000

Al respecto, en su respuesta al cuestionario de Control Interno de esta Auditoría, la Tesorera, señora Edelira Villordo, manifestó que se realizan pagos en efectivo a proveedores de los fondos de las recaudaciones diarias.

Por lo tanto, se evidencia que esta practica de la Administración Municipal contraviene lo dispuesto en el Decreto Reglamentario Nº 8127/00, artículo 60, "Modalidades de Pago". *Los pagos por parte de las áreas de Tesorerías Institucionales a favor de funcionarios y empleados, proveedores o beneficiarios particulares, se realizarán a conformidad de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley, sobre la base de los siguientes mecanismos. Inciso c) Cheques librados por las Tesorerías Institucionales vía Sistema Tesorería, a la orden de los acreedores y negociables conforme a la legislación civil, bancaria y financiera vigentes; y d) En efectivo, exclusivamente para los casos de gastos menores de Caja Chica, cuyo funcionamiento será regulado conforme a las disposiciones del presente decreto y a los procedimientos que se establezcan para el efecto".*

### b) Pagos realizados por Caja Chica.

Por Memorándum CGR Nº 07 del 4 de setiembre de 2009, se solicitó a las autoridades de la Municipalidad que:

- Informe si la Intendencia Municipal posee fondos destinados a Caja Chica en el ejercicio fiscal 2008 y 2009. En caso afirmativo, informe el importe destinado para Caja Chica y remitir copia autenticada de la disposición que reglamenta la utilización de Caja Chica.

En respuesta a lo solicitado, por Nota NR/IM Nº 34 del 9 de setiembre de 2009, la Intendencia Municipal informó que:

- "La Intendencia Municipal no cuenta con fondos destinados a Caja Chica en el Ejercicio Fiscal 2008 y 2009."*

Al respecto, esta Auditoría observó en las Órdenes de Pago y en los documentos de respaldo de los pagos por gastos realizados en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, que la forma de pago expuesta es "por Caja Chica", contradiciendo de este modo lo manifestado por los responsables de la Intendencia Municipal.

Por tal motivo, se solicitó por Memorándum CGR Nº 35 del 07 de diciembre de 2009:



- Informar el motivo por el cual se observa en algunas órdenes de pago (OP N° 18 del 31/01/08, OP N° 47 del 28/02/08, OP N° 61 18/03/08, OP N° 106 del 14/04/09), que los gastos fueron abonados a través de Caja Chica, teniendo en cuenta que la Administración Municipal informó a esta Auditoría, por nota N°./I.M. N° 34 del 9 de setiembre de 2009, que no cuentan con fondos destinados a Caja Chica en el ejercicio fiscal 2008 y 2009.

Por Nota NR/IM N° 69 del 18 de diciembre de 2009, el Intendente Municipal informó cuanto sigue:

*...Ítem 5: No podemos responder, debido a que los comprobantes respaldatorios se hallan en poder del Equipo de Auditores – Resolución C.G.R N° 870/09, sin la verificación de los mismos, no podríamos dar un informe a fin de justificar el punto solicitado”.*

De acuerdo a lo manifestado, llama la atención que los responsables de la Administración Municipal, específicamente, los encargados de la emisión de las órdenes de pago no puedan justificar sin ver los documentos, el cumplimiento o no de sus funciones, con relación a que las órdenes de pago contengan todos los datos necesarios y valederos para un control eficiente.

**c) Ordenes de Pago emitidas sin especificar el número del cheque.**

Por Memorándum CGR N° 09 del 14 de setiembre de 2009, se solicitó a la Intendencia Municipal que:

- Informe el motivo por el cual en las Órdenes de Pago emitidas por la Intendencia no poseen los números de los cheques emitidos.

Por Nota I.M. N° 36 del 16 de setiembre de 2009, el Intendente Municipal informó que:

- *Las Órdenes de Pago emitidas por la Intendencia no poseen números de cheques debido a un error de carácter informático en el sistema de ejecución presupuestaria de egresos con el que cuenta esta Municipalidad.*

Lo expuesto evidencia la falta de un control previo a la emisión de las Órdenes de Pago por cuanto que ellas no cuentan con todos los datos necesarios para transparentar el procesamiento de los pagos realizados por la Intendencia Municipal.

**d) Ordenes de Pago que no exponen el Origen de Financiamiento de los fondos.**

Por Memorándum CGR N° 27 del 05 de noviembre de 2009 se solicitó a la Intendencia Municipal que:

- Informe el motivo por el cual en las Órdenes de Pago emitidas en el Primer Cuatrimestre del Ejercicio Fiscal 2008 no se detallan el Origen de Financiamiento de los fondos.

En respuesta, por Nota I.M. N° 58 del 12 de noviembre de 2009, el Intendente Municipal informó que:

- *“No podemos responder, debido a que los comprobantes respaldatorios se hallan en poder del Equipo de Auditores – Resolución CGR N° 870/09, sin la verificación de los mismos, no podríamos dar un informe a fin de justificar el punto solicitado”.*

Nuevamente se señala que la respuesta brindada evidencia que los responsables de la Administración Municipal, específicamente, los encargados de la emisión de las órdenes de pago



no justifican, el cumplimiento o no de sus funciones, con relación a que las órdenes de pago contengan todos los datos necesarios para un control eficiente.

**e) Emisión de Ordenes de Pago sin correlatividad.**

La verificación de las órdenes de pago emitidas por la Administración Municipal, en los periodos auditados evidenció que no existe correlatividad en la emisión de las mismas. Como ejemplo se detallan algunos casos que de muestran lo observado:

O.P. N°	Fecha O.P.	Beneficiario	Importe G.
257	20/11/2008	Copaco	248.940
258	15/07/2008	Jorge Pelozo	270.000
259	29/08/2008	Jorge Pelozo	30.000
260	30/06/2008	Justina Quiñónez	600.000
262	31/07/2008	Justina Quiñónez	600.000
263	20/112008	Casimira Pelozo	550.000

**f) Cheques emitidos en concepto de Transferencia a Caja.**

Esta Auditoría observó en el talón de las chequeras, la evidencia de la emisión de cheques en concepto de Transferencia a Caja, por lo cual se solicitó por Memorándum CGR N° 09 del 14 de setiembre de 2009, lo siguiente:

- En qué concepto se realiza la Transferencia a Caja.

En contestación a lo solicitado, por Nota I.M. N° 36 del 16 de setiembre de 2009, el Intendente Municipal informó que:

- *"Las transferencias a caja, se realizan para el pago a proveedores, atendiendo la distancia existente entre el distrito de San Juan Bautista de Ñeembucú y la Capital Departamental, además las condiciones demográficas (sic) que ante la mínima caída de lluvias, aíslan la comunidad, por no contarse con camino de todo tiempo. Por tanto las situaciones de urgencias no podrán ser atendidas de otra manera."*

De acuerdo a la respuesta, se evidencia que la Administración Municipal realiza reposiciones a Caja por pagos efectuados a proveedores con los fondos de las recaudaciones de ingresos diarios, mediante la emisión de cheques.

**g) En el análisis de las copias de los anversos y reversos de los cheques girados por el Ente auditado, remitidas a esta Auditoría por el Banco Nacional de Fomento, se pudo observar la existencia de cheques emitidos al portador.**

**h) Cheques girados a nombre del Intendente y/o de la Tesorera para pagos de gastos.**

Esta Auditoría solicitó al Ejecutivo Municipal, por Memorándum CGR N° 24 del 8 de octubre de 2009, que:

- Informe el motivo por el cual se observa en los datos consignados en los talones de cheques que, algunos cheques girados para pagos de gastos, fueron librados a nombre del Intendente y/o de la Tesorera, en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre de 2009.



En respuesta, por Nota IM N° 55 del 16 de octubre de 2009, recibida el 19 de octubre de 2009, el Intendente Municipal, señor Aldo Armoa, informó que:

- *"Los cheques girados en ocasiones a nombre del Intendente y/o a nombre de la Tesorera, corresponden a las remuneraciones de Funcionarios, Concejales y Jornaleros de la Institución, como así también a las reposiciones de gastos operativos incurridos."*

Conforme a la respuesta obtenida, se evidencia un manejo desprolijo en la emisión de cheques, los que son librados al portador y, en ocasiones, a nombre del Intendente y de la Tesorera, para el pago de diversos gastos de funcionamiento de la Intendencia, hecho que constituiría falta administrativa grave porque afecta al control interno institucional y al control externo de las instituciones correspondientes.

Con posterioridad a la presentación de la Comunicación de Observaciones, la Intendencia Municipal en su descargo señaló cuanto sigue:

*"En este capítulo se han formulado varias observaciones que ya no se describen por unidad o módulo pues el descargo que pudiere ofrecerse acerca de las mismas, debe ser considerado en forma global partiendo de la base de que el aspecto presupuestario afecta indudablemente a todas las áreas observadas.*

*Si no se tienen rubros para el pago de funcionarios permanentes que cubran por lo menos el sueldo mínimo, o para la contratación transitoria de determinados profesionales por ejemplo para fiscalización de construcción de obras, o para el manejo contable de la institución municipal, no se podrían superar las deficiencias expuestas en este capítulo.*

*Lograr un mejor presupuesto institucional no es tarea que competa solamente al Ejecutivo Municipal sino además al pleno de la Junta Municipal.*

*Queda sin embargo, el compromiso institucional de forzar los mecanismos adecuados para el efectivo cumplimiento de los fines municipales determinados por la ley aplicable.*

*Justo sería lograr que para intervenciones futuras las falencias pudieran ser superadas plenamente y las observaciones de los miembros de la Contraloría General reducirse al mínimo total".*

En base a la respuesta recibida esta Auditoría se ratifica en sus observaciones considerando que la misma confirma las falencias detectadas en su sistema de control interno, por lo que expone la siguiente:

### **Conclusión**

Se evidenció que durante el periodo auditado el sistema de Control Interno de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, presenta GRAVES DEFICIENCIAS en las operaciones de sus diferentes áreas. Esto hace que los controles ejercidos casi no existan o sean insuficientes para proveer información confiable, integral y oportuna. Se evidenció también la falta de herramientas necesarias para el monitoreo de la efectividad del Control Interno y la falta de la cultura del autocontrol dentro de la Organización.

Además, la Administración Municipal no observó lo dispuesto en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en los siguientes artículos:

*Artículo. 37 – Proceso de pagos: Los pagos, en cualquiera de sus formas o mecanismos, se realizarán exclusivamente en cumplimiento de las obligaciones legales contabilizadas y con cargo a las asignaciones presupuestarias y a las cuotas disponibles. Los pagos deberán ser ordenados*



*por la máxima autoridad institucional o por otra autorizada supletoriamente para el efecto y por el tesorero."*

*"Para la asignación de recursos y el pago de las obligaciones, el Ministerio de Hacienda, conforme con lo dispuesto en esta ley, determinará las normas, medios y modalidades correspondientes".*

Además, cabe recordar el artículo 83 de la misma Ley, que respecto a las "Infracciones", establece *"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: "...b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería".*

### **Recomendación**

La Administración Municipal deberá:

- Corregir las deficiencias señaladas en este punto con urgencia de manera a fortalecer los Controles Internos de la Institución que garanticen una estructura de control uniforme, que genere un lenguaje común y promueva el autocontrol como un fundamento esencial en la mejora de la capacidad de la Municipalidad.
- Dar prioridad y especial atención a la creación de la Unidad de Auditoría Interna, lo cual redundará en la excelencia administrativa y promoverá la mejora continua institucional.



## CAPÍTULO IX

### CIRCULARIZACIONES

Como procedimiento de control de las informaciones recibidas, se procedió a circularizar a las empresas que prestaron servicios a la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú y de las respuestas recibidas surgieron las siguientes observaciones:

#### 1. Facturas de compra con indicios de adulteración.

Analizado el contenido de las facturas de compra presentadas por la Institución en las rendiciones de cuentas del ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre de 2009, se pudo constatar que, ciertas informaciones contenidas en algunas de ellas, no eran fiables.

En consecuencia, se procedió a solicitar a las empresas que expidieron las facturas, copia autenticada de la factura, a efectos de comprobar la veracidad de la información contenida en las mismas.

De la comparación realizada, surgen las siguientes observaciones:

Proveedor	Nº de factura	Fecha factura original en poder de la Municipalidad	Fecha consignada en el duplicado en poder de la empresa	Monto G.
Grafisur de Carlos Darío Salinas Paredes	001-001-0000778	19/02/2008	19/02/2007	170.000
Librería El Colegial de Desiderio Ramón Ramírez Regis	001-001-001849	28/02/2008	28/12/2007	30.000
Estación de Servicio Puerto Alto S.A.	014-001-0017863	18/03/2009	13/03/2009	200.000
Estación de Servicio Puerto Alto S.A.	014-001-0018402	07/03/2009	07/04/2009	144.487
Estación de Servicio Puerto Alto S.A.	014-001-0017332	23/02/2009	18/02/2009	100.000
Estación de Servicio Puerto Alto S.A.	014-001-0016545	15/02/2009	15/01/2009	200.000
Estación de Servicio Puerto Alto S.A.	014-001-0016545	15/02/2009	02/03/2009	141.000

Las fechas expuestas en los originales de las facturas en poder de la Municipalidad no coinciden con las del respectivo duplicado proveído por las casas comerciales vendedoras, por lo que se evidencia la adulteración de las fechas de los documentos expuestos precedentemente.

La Entidad no remitió descargo alguno respecto a este punto y, por consiguiente, esta Auditoría se ratifica en la presente observación.

Se evidenció la adulteración de las fechas en las facturas de proveedores detalladas más arriba y que fueron canceladas por la Administración Municipal, por lo que podría enmarcarse en un delito de índole penal.

Este punto del Informe es objeto de estudio por parte de la Dirección de Auditoría Forense, dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Organismo Superior de Control, a los efectos de determinar si existen indicios suficientes de Hechos Punibles que ameriten su profundización.



## 2. Circularización al Banco Nacional de Fomento.

Por Nota CGR N° 5985 del 30 de setiembre de 2009, reiterada por Nota CGR N° 6461 del 28 de octubre de 2009 se solicitó al Banco Nacional de Fomento copias debidamente autenticadas de los cheques (anversos y reversos) librados por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú sobre la Cta. Cte. N° 07 – 1519/7 – “Recursos Propios” y sobre la Cta. Cte. N° 07-1502/03 – “Royalties”, que se detallan en listado adjunto (se adjuntó un listado).

Por Nota N° 692 del 9 de noviembre de 2009, recibida en la CGR como expediente N° 11124, el Banco Nacional de Fomento remitió las copias autenticadas de los cheques solicitados.

De la comparación entre las copias de los cheques remitidos por el Banco Nacional de Fomento y los talones de cheques proveídos a esta Auditoría por la Administración Municipal, surgen las siguientes observaciones:

### 2.1 Cuenta corriente N° 07 – 1519/7 “Recursos Propios” se observó expedición de cheques en las siguientes condiciones.

#### Ejercicio fiscal 2008

- Cheques girados al portador y cobrados por el Intendente, por G. 3.354.292 (Guaraníes tres millones trescientos cincuenta y cuatro mil doscientos noventa y dos).
- Cheques girados al portador y cobrados por la Tesorera Edelira Villordo, por G. 5.089.124 (Guaraníes cinco millones ochenta y nueve mil ciento veinticuatro).
- Cheques girados al portador y cobrados por terceros, por G. 14.865.000 (Guaraníes catorce millones ochocientos sesenta y cinco mil).
- Cheques girados a nombre de la Tesorera y cobrados por la misma, por G. 31.762.177 (Guaraníes treinta y un millones setecientos sesenta y dos mil ciento setenta y siete).
- Cheques girados a nombre del Intendente y cobrados por el mismo, por G. 6.000.000 (Guaraníes seis millones).
- Cheque girado a nombre de la Tesorera cobrado por un tercero, por G. 600.000 (Guaraníes seiscientos mil).
- Cheque girado a nombre de Aníbal Armoa, persona ajena a la Municipalidad y cobrado por éste, por G.11.815.000 (Guaraníes once millones ochocientos quince mil).

#### Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

- Cheque girado a nombre de la Tesorera cobrado por ella misma, por G.13.033.432 (Guaraníes trece millones treinta y tres mil cuatrocientos treinta y dos).
- Cheque girado al portador y que no pudo ser identificada la persona que lo efectivizó, por G. 900.000 (Guaraníes novecientos mil).

### 2.2 Cuenta corriente N° 07 – 1502/03 “Royalties” se observó expedición de cheques en las siguientes condiciones:

#### Ejercicio Fiscal 2008

- Cheques girados al portador y cobrados por terceros, por G. 125.314.504 (Guaraníes ciento veinticinco millones trescientos catorce mil quinientos cuatro).
- Cheques girados al portador y cobrados por el Intendente Sr. Aldo Sixto Armoa, por la suma de G. 199.752.273 (Guaraníes ciento noventa y nueve millones setecientos cincuenta y dos mil doscientos setenta y tres).



- Cheques girados a nombre del intendente y cobrados por el mismo, por la suma de G. 75.500.000 (Guaraníes setenta y cinco millones quinientos mil).
- Cheques girados a nombre de la Tesorera Edelira Villordo y cobrados por la misma, por la suma de G. 33.466.665 (Guaraníes treinta y tres millones cuatrocientos sesenta y seis mil seiscientos sesenta y cinco).
- Cheques girados a nombre de distintas empresas y cobrados por personas ajenas a las empresas, por G. 275.853.381 (Guaraníes doscientos setenta y cinco millones ochocientos cincuenta y tres mil trescientos ochenta y uno).
- Cheques girados a nombre de Montelimar S.A. y cobrados por personas ajenas a dicha empresa, por G. 104.143.134 (Guaraníes ciento cuatro millones ciento cuarenta y tres mil ciento treinta y cuatro).
- Cheques girados a nombre de TECNOSUR S.R.L y cobradas por distintas personas, por G. 68.181.819 (Guaraníes sesenta y ocho millones ciento ochenta y un mil ochocientos diecinueve).
- Cheques girados a nombre de terceros y cobrados por persona diferente a la titular del cheque, por G. 25.004.029 (Guaraníes veinticinco millones cuatro mil veintinueve).

**Primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.**

- Cheque girado a nombre del Intendente y efectivizado por el mismo, por la suma de G.4.000.000 (Guaraníes cuatro millones).
- Cheque girado al portador cobrado por un tercero, por la suma de G. 9.480.853 (Guaraníes nueve millones cuatrocientos ochenta mil ochocientos cincuenta y tres).
- Cheque girado a nombre de la Tesorera y efectivizado por la misma de G.12.500.000 (Guaraníes doce millones quinientos mil).

La Entidad no remitió descargo alguno respecto a este punto y, por consiguiente, esta Auditoría se ratifica en la presente observación.

Este punto del Informe es objeto de estudio por parte de la Dirección de Auditoría Forense, dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Organismo Superior de Control, a los efectos de determinar si existen indicios suficientes de Hechos Punibles que ameriten su profundización.



## CAPÍTULO X

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

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

#### CAPÍTULO I - PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA CONSOLIDADOS

##### 1. La Ejecución Presupuestaria del ejercicio fiscal 2008 no expone la columna de Modificaciones.

###### Conclusión

La Intendencia Municipal de San Juan Bautista de Ñeembucú no expuso la columna de "Modificaciones" en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos del ejercicio fiscal 2008, a fin de ofrecer un mayor grado de confiabilidad en los informes emitidos, facilitando la posterior verificación y control de los datos consignados en el citado Informe Financiero.

Además, cabe recordar el Artículo 83 de la N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", que respecto a las Infracciones, establece, "*Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: "...e) no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos..."*

###### Recomendación

La Administración Municipal deberá:

Dar estricto cumplimiento a lo que establecen las reglamentaciones vigentes respecto a la exposición de los informes contables y presupuestarios, de manera a facilitar el control de la gestión presupuestaria de la Municipalidad de San Juan Bautista del Ñeembucú.

##### 2. La Ejecución Presupuestaria del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009 no expone el Saldo Inicial de Caja.

###### Conclusión

Esta Auditoría concluye cuanto sigue:

- El importe de G. 346.698.156 (Garaníes trescientos cuarenta y seis millones seiscientos noventa y ocho mil ciento cincuenta y seis), correspondiente a la Disponibilidad del cierre del ejercicio fiscal 2008, no fue expuesto en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009 como Saldo Inicial de Caja, distorsionando de esta manera el total ejecutado en dicho periodo.
- No se evidenció Ordenanza o Resolución de la Junta Municipal que apruebe la reprogramación presupuestaria del rubro de Ingresos 340 – "Saldo inicial de Caja" en el primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Es importante señalar el artículo 83.- "*Infracciones*" inciso e) de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", transcrito en el punto anterior.



### Recomendación

La Administración Municipal deberá en adelante:

- Generar sus informes presupuestarios de manera a exponer los importes correctamente y facilitar el control de la gestión presupuestaria del Municipio.
  - Realizar los procedimientos legales establecidos para la aprobación de las modificaciones presupuestarias a fin de evitar que situaciones como las observadas en este punto se vuelvan a repetir.
  - Arbitrar las medidas administrativas tendientes a individualizar el motivo por el cual no fue expuesto, ni reprogramado, el Saldo Inicial de Caja en el ejercicio fiscal 2009 y determinar a los responsables de tal deficiencia con miras a sancionarlos, si fuere ese el caso.
- 3. Cumplimiento de la presentación de informes al Ministerio de Hacienda, establecidos en los artículos 104 y 105 de la Ley N° 3409/07 y en los artículos 117 y 118 de la Ley N° 3692/08.**

### Conclusión

La Administración Municipal de San Juan Bautista del Ñeembucú no presentó al Ministerio de Hacienda los informes financieros y patrimoniales correspondientes al ejercicio fiscal 2007 y 2008 dentro de los plazos establecidos por los artículos 104 *"Los gobiernos municipales deberán presentar al Ministerio de Hacienda la información financiera y patrimonial sobre la ejecución en forma cuatrimestral de todos los programas y proyectos con todas las fuentes de financiamiento, desglosadas por mes, en carácter de declaración jurada, a más tardar 30 (treinta) días después de haber culminado el cuatrimestre inmediato anterior a los efectos de la consolidación de los estados financieros y patrimoniales del sector público..."* y 105 *"Las Municipalidades deberán presentar al Ministerio de Hacienda, a más tardar el 15 de marzo de 2008, la información financiera y patrimonial, desglosada por mes sobre la ejecución de sus programas, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007, para su consolidación en los estados financieros y patrimoniales del sector público..."* de la Ley N° 3409/07 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2008" y no presentó los documentos que respaldan las presentaciones al Ministerio de Hacienda de los informes financieros y patrimoniales correspondientes al ejercicio fiscal 2009, en cumplimiento a lo establecido por los artículos 117 *"Los gobiernos municipales deberán presentar al Ministerio de Hacienda la información financiera y patrimonial sobre la ejecución en forma cuatrimestral de todos sus programas o proyectos con todas las fuentes de financiamiento, desglosada por mes, en carácter de declaración jurada, a más tardar treinta días después de haber culminado el cuatrimestre inmediato anterior, a los efectos de la consolidación en los estados financieros y anuales, conforme lo establece la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y las reglamentaciones de la presente Ley..."* y 118 *"Las municipalidades deberán presentar al Ministerio de Hacienda, a más tardar el 15 de marzo de 2009, la información financiera y patrimonial, desglosada por mes sobre la ejecución de sus programas, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2008, para su consolidación en los estados financieros y patrimoniales del sector público..."* de la Ley N° 3692/08 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2009".



## Recomendación

Las autoridades Municipales deberán:

- Dar estricto cumplimiento a lo establecido en las disposiciones legales en cuanto a la presentación de los informes financieros y patrimoniales al Ministerio de Hacienda dentro de los plazos estipulados para dicha presentación.
- Responsabilizar a los funcionarios encargados de la emisión y presentación de los informes financieros y patrimoniales al Ministerio de Hacienda cuando éstos no son presentados oportunamente, pues el incumplimiento de la normativa podría ocasionar que la institución municipal sea pasible de suspensión de transferencia de fondos.

## 4. Gastos Superiores a los Ingresos.

### Conclusión

La Municipalidad de San Juan Bautista del Ñeembucú ejecutó gastos por un importe superior al total recaudado, por la suma de G. 378.079.840 (Guaraníes trescientos setenta y ocho millones setenta y nueve mil ochocientos cuarenta), en el ejercicio fiscal 2008, trasgrediendo lo establecido en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículo 6, inciso e).

Al respecto, la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" establece:

*"Artículo 159.- La Intendencia Municipal, a través de las reparticiones correspondientes, tendrá a su cargo la ejecución del presupuesto, de conformidad con las normas y procedimientos de que establecen en esta ley, sus Reglamentos, las Ordenanzas y Resoluciones, y en todo lo que no contraríe las disposiciones de la Ley del Presupuesto General de la Nación".*

*"Artículo 163.- El control de la ejecución presupuestaria de ingresos y gastos, del balance general, del estado de gestión económica, del inventario detallado y consolidado de bienes de uso y de la ejecución del plan anual de contrataciones de las municipalidades será ejercido por la Junta Municipal respectiva".*

### Recomendación

Las Autoridades Municipales deberán:

- Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto se vuelvan a repetir, e investigar y castigar, si el caso así lo amerita, a los responsables del incumplimiento de la disposición legal mencionada en este punto.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

## CAPÍTULO II - INGRESOS

### 1. Arqueo de caja.

#### Conclusión

Se observó un sobrante de G.36.858 (Guaraníes treinta y seis mil ochocientos cincuenta y ocho) en el Arqueo de Caja, suma que según manifestaciones de la Encargada de Recaudaciones, puso de su propiedad para dar vuelto.



## Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Arbitrar medidas necesarias para implementar la habilitación de una caja chica y proveer del efectivo necesario a la Cajera para dar los vueltos a correspondientes.
- Realizar el depósito del importe sobrante arqueado y remitir una copia de la boleta de depósito a esta Auditoría.
- Evitar que en adelante se repitan situaciones como la observada en este punto.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

## 2. Diferencia entre la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y los Comprobantes de Respaldo.

### Conclusión

En la Ejecución Presupuestaria de Ingresos de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú correspondiente al Ejercicio Fiscal 2008, y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal de 2009, no se expone la totalidad de los ingresos recaudados. El monto no registrado asciende a G. 149.703.681 (Guaraníes ciento cuarenta y nueve millones setecientos tres mil seiscientos ochenta y uno), evidenciándose la falta de control a efectos de los registros correspondientes.

La Administración de la Municipalidad no implementó los procedimientos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículo 56, inciso a y b y en el artículo 57 inciso c), que dicen:

Artículo 56: Contabilidad Institucional establece: "Las unidades institucionales de contabilidad realizarán las siguientes actividades, de conformidad con la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo: inciso a) desarrollar y mantener actualizado su sistema contable; inciso b) mantener actualizado el registro de sus operaciones económico-financieras".

Artículo 57, inciso c) "...las transacciones o hechos económicos se registrarán de acuerdo con su incidencia en los activos, pasivos, gastos, ingresos o patrimonio, de conformidad a los procedimientos técnicos que establezca la reglamentación",

Igualmente, el artículo. 83, "Infracciones", señala: "Constituyen Infracciones conforme a lo dispuesto en el Artículo anterior: Inc. e) No rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos;"

Además, la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" en su artículo 159 expresa: "La Intendencia Municipal, a través de las reparticiones correspondientes, tendrá a su cargo la ejecución del presupuesto; de conformidad con las normas y procedimientos de que establecen en esta Ley, sus Reglamentos, las Ordenanzas y Resoluciones, y en todo lo que no contrarié las disposiciones de la Ley del Presupuesto General de la Nación. Artículo. 163º: El control de la Ejecución Presupuestaria de la Municipalidad será ejercido por la Junta Municipal respectiva".

### Recomendación

Las autoridades de la Institución deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a esclarecer esta situación.



- Justificar el motivo por el cual no son registrados los ingresos en todos los casos, a fin de posibilitar una exposición correcta de cada uno de los rubros expuestos en los Estados Financieros y, específicamente, en la Ejecución Presupuestaria.
- Las operaciones que afectan a los "Ingresos" deberán registrarse de conformidad a la normativa legal aplicable y establecer los mecanismos adecuados y oportunos de control.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

### 3. Diferencia entre comprobantes de Ingresos y Boletas de Depósitos.

#### Conclusión

La Administración Municipal no depositan la totalidad de los ingresos diarios recibidos dentro del plazo establecido en el artículo 35 de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", evidenciándose atrasos de un mes.

#### Recomendación

La Institución deberá:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias para realizar el depósito de los ingresos recaudados de acuerdo a lo establecido en la Ley 1535/99, artículo 35, de manera a evitar que sucesos como lo señalados en este punto se vuelvan a repetir,
- Investigar, y sancionar si el caso así lo amerita, a los funcionarios que no dieron cumplimiento a la disposición legal que rige la materia.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

### 4. Diferencia entre Notas de Créditos y Ejecución Presupuestaria de Ingresos – Royalties.

#### Conclusión

No se observa prolijidad en el manejo de las recaudaciones y los depósitos realizados, lo que evidencia la poca rigurosidad en el manejo de los fondos públicos por parte de los funcionarios responsables los que conllevan a la realización de depósitos erróneos en efectivo en la cuenta corriente destinada a la transferencia de los royalties.

Al respecto, cabe mencionar la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" establece, artículo 159 y la Ley N° 3325/07 "Que modifica los artículos 38°, 62°, 163°, 164° y 165° de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal", artículo 163, ya mencionados en el cuerpo del presente Informe.

#### Recomendación

- Las autoridades administrativas de la Municipalidad deberán proceder con mayor cuidado y rigurosidad en el manejo de los de ingresos de la Institución,
- Evitar en adelante utilizar las recaudaciones en efectivo para el pago a los proveedores, procedimiento que favorece al descontrol de las recaudaciones.

### 5. Diferencia en Transferencias Corrientes en concepto de Canon Fiscal – Juegos de Azar.

#### Conclusión

En las Ejecuciones Presupuestarias de Ingresos de la Municipalidad de San Juan Bautista de Neembucú correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009



no fueron expuestos oportunamente las Transferencias Corrientes recibidas del Ministerio de Hacienda en concepto de "Canon Fiscal – Juegos de Azar", por un importe total de G. 9.542.491 (Guaraníes nueve millones quinientos cuarenta y dos mil cuatrocientos noventa y uno), según las Notas de Créditos analizadas.

Cabe recordar el artículo 83.- "Infracciones" inciso e) de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", transcrito en el Capítulo I, punto 1.

#### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Arbitrar las medidas tendientes a realizar los registros en la Ejecución Presupuestaria en el momento de recibir las transferencias de "Canon Fiscal – Juegos de Azar" efectuadas por el Ministerio de Hacienda, a fin de emitir informes presupuestarios conteniendo valores reales.
- Evitar que situaciones como las observadas en este punto vuelvan a repetirse, teniendo en cuenta que afectan la razonabilidad de los informes presupuestales.
- Tomar las medidas administrativas pertinentes que le permita explicar documentadamente a este Organismo Superior de Control las causas de estas irregularidades

Por su parte, el Legislativo Municipal deberá cumplir a cabalidad su función de controlar la legalidad y la razonabilidad de la Ejecución Presupuestaria de Ingresos y Gastos, so pena de responsabilidad conjunta con el Ejecutivo sobre las irregularidades cometidas por este último.

#### 6. Discrepancia entre Boletas de Ingresos en concepto de Impuesto Inmobiliario y la Ejecución Presupuestaria de Ingresos.

#### Conclusión

La Administración Municipal registró con montos menores los ingresos provenientes del Impuesto Inmobiliario en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos durante el Ejercicio Fiscal 2008 por G. 2.828.079 (Guaraníes dos millones ochocientos veintiocho mil setenta y nueve) y, en el primer cuatrimestre del Ejercicio Fiscal 2009, por G. 260.842 (Guaraníes doscientos sesenta mil ochocientos cuarenta y dos).

Cabe recordar el artículo 83.- "Infracciones" inciso e) de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", transcrito en el Capítulo I, punto 1.

#### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Realizar controles estrictos para efectuar adecuadamente las registraciones de los ingresos provenientes del Impuesto Inmobiliario en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos.
- Evitar que situaciones como las observadas en este punto vuelvan a repetirse, teniendo en cuenta que afectan la razonabilidad de los informes presupuestales.
- Investigar, y sancionar si el caso así lo amerita, a los funcionarios que no dieron cumplimiento a la disposición legal que rige la materia.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.



## CAPÍTULO III - GASTOS

### 1) Rubro 100 "Servicios Personales".

#### 1.1 Objeto del Gasto 111 "Sueldos".

##### 1.1.1 Pago indebido de sueldos a funcionarios permanentes que no cumplen el horario de trabajo establecido.

#### Conclusión

- Las autoridades de la Municipalidad de San Juan Bautista del Ñeembucú realizaron pagos indebidos, por un importe total de G. 3.248.254 (Guaraníes tres millones doscientos cuarenta y ocho mil doscientos cincuenta y cuatro), en concepto de sueldos, suma que debió ser descontada a la Tesorera, señora Edelira Villordo, quien no cumplió con el horario de trabajo establecido ni con las disposiciones legales vigentes, durante el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.
- La funcionaria observada en este punto no fue debidamente sancionada conforme lo establecido en la Ley 1626/2000 "De la Función Pública", habiéndoseles abonando en forma indebida la totalidad de los sueldos, sin realizar los descuentos legales correspondientes.

Al respecto, el artículo 236 de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" expresa que: *"Los miembros de la Junta serán personalmente responsables con sus bienes, conforme a las leyes civiles y penales, por los perjuicios ocasionados a la Municipalidad en el ejercicio de sus funciones, por actos y operaciones cuya realización autoricen en contravención a las disposiciones legales vigentes, salvo aquellos que hubieren hecho constar su voto en disidencia en el acta de la respectiva sesión, y los ausentes"*.

*"El Intendente y los demás funcionarios municipales están sujetos a la responsabilidad civil y penal por incumplimiento de las disposiciones de esta ley en el desempeño de sus funciones"*.

Además, la Ley N° 1535/99 de "De Administración Financiera del Estado", artículo 82, "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", señala:

*"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 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 dichas materias"*.

Igualmente, la mencionada Ley en su artículo 83, "Infracciones", establece:

*"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior":*

*"b) Administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería;"*

*"d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas"*.

También el artículo 106 de la "Constitución Nacional" indica: *"Ningún funcionario o empleado público estará 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 éste a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto".*

### **Recomendación**

El Ejecutivo Municipal deberá arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a:

- Recuperar los importes abonados indebidamente en concepto de Sueldos a la Tesorera, señora Edelira Villordo.
- Aplicar severas medidas disciplinarias, si resultare pertinente, a los funcionarios y/o al Ordenador de Gastos que liquidaron los Sueldos fuera de las prescripciones establecidas en la Ley.
- Abstenerse en adelante de abonar la totalidad de los sueldos a funcionarios que no cumplan con el horario establecido por la Administración Municipal de manera a evitar que situaciones como las observadas en este punto vuelvan a repetirse.
- Observar el cumplimiento riguroso a las Leyes, advirtiendo a los encargados de liquidar y efectuar el pago de los haberes a los demás funcionarios sobre la responsabilidad que tienen al administrar los bienes públicos, evitando cualquier comportamiento omiso y, además, poner a conocimiento de los mismos las sanciones legales previstas para estos casos.
- Investigar, y sancionar si el caso así lo amerita, a los funcionarios que no dieron cumplimiento a la disposición legal que rige la materia.

Informar urgentemente a este Organismo Superior de Control de todo lo actuado en este sentido, acompañando a dicho informe la boleta de depósito bancario, en la cuenta de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, de los reintegros efectuados de las sumas indebidamente abonadas en concepto de Sueldos a los funcionarios municipales.

#### **1.1.2 Relevamiento del personal.**

### **Conclusión**

Las funciones cumplidas por la Tesorera de la Municipalidad están excesivamente concentradas en una sola persona, según el relevamiento del personal efectuado, originando riesgos en el manejo de las recaudaciones de la Municipalidad, al igual que en el proceso de pagos.

### **Recomendación**

Las autoridades de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú deberán:

- Realizar un análisis a las funciones encomendadas a la Tesorera y, si encontraran que esto redundaría en un mejor y más seguro proceder, derivar alguna de sus responsabilidades a otro funcionario de la institución, debido a que la excesiva concentración de responsabilidades en una misma persona constituye un riesgo en el manejo de las recaudaciones que debe ser evitado. Idéntica recomendación debe formularse en relación proceso de pagos.
- Arbitrar las medidas administrativas tendientes a la adquisición de una Caja Fuerte para el resguardo de las recaudaciones diarias de la Municipalidad y de esta manera evitar poner en riesgo la propia vida de sus funcionarios.



De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

### 1.2 Objeto del Gasto 144 "Jornales".

#### Conclusión

- Los responsables de la Administración Municipal realizaron erogaciones, en el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones para pago a jornaleros que realizaron tareas administrativas que no guardan relación con gastos de capital por un monto total de G. 32.166.665 (Guaraníes treinta y dos millones ciento sesenta y seis mil seiscientos sesenta y cinco), trasgrediendo lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 1309/98.
- En las planillas de pago a jornaleros de los ejercicios auditados sólo se detalla el cargo de cada jornalero y no el trabajo específico que desarrolló cada funcionario contratado.

#### Recomendación

La Institución deberá en adelante:

- Utilizar los recursos provenientes de los Royalties y Compensaciones para financiamiento de gastos corrientes que guardan relación con inversiones, según lo establece las reglamentaciones vigentes.
- Detallar en las planillas de pago a jornaleros el trabajo específico que desarrolló cada funcionario contratado.

### 1.3 Objeto del Gasto 145 "Honorarios Profesionales".

#### Conclusión

- Los responsables de la Administración Municipal realizaron erogaciones, en el ejercicio fiscal 2008, de fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones para pagos a profesionales que realizaron asesoramientos administrativos, contables, jurídicos e informáticos y, en algunos casos, sin especificar el trabajo realizado, pagos que no guardan relación con un gasto de capital, por un monto total de G. 71.850.000 (Guaraníes setenta y un millones ochocientos cincuenta mil), trasgrediendo lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 1309/98.
- No se evidenció la existencia de Contratos y de Resoluciones Municipales respectivas que avalen la prestación de servicios de los profesionales contratados en el ejercicio fiscal 2008 ni la justificación necesaria para la realización de estos trabajos.
- No se evidenció informes emitidos por los profesionales contratados que den certeza de los trabajos realizados por los mismos.

#### Recomendación

La Institución deberá en adelante:

- Utilizar los recursos provenientes de los Royalties y Compensaciones para financiamiento de inversiones o gastos corrientes que guarden relación con inversiones, según lo establece las leyes vigentes.



- Emitir los Contratos y las Resoluciones Municipales respectivas para cada contratación de profesionales realizadas por la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú.
- Exigir a los profesionales contratados los informes de los trabajos realizados, de manera a respaldar las contrataciones efectuadas por la administración municipal.
- Evitar que situaciones como las observadas en este punto se vuelvan a repetir.

## 2) Rubro 300 "Bienes de Consumo e Insumos".

### 2.1 Objeto del Gasto 360 "Combustibles y Lubricantes".

#### Conclusión

- Los responsables de la Administración Municipal realizaron erogaciones en el ejercicio fiscal 2008 con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones para adquisición de combustibles y lubricantes por un monto total de G. 71.176.400 (Guaraníes setenta y un millones ciento setenta y seis mil cuatrocientos) que no fueron utilizados en gastos de capital ni para la adquisición de bienes o servicios directamente vinculados a los mismos, trasgrediendo lo establecido en el artículo 6 de la Ley Nº 1309/98.
- En las órdenes de trabajo emitidas para la utilización de los vehículos y del tractor no se detallan el kilometraje de salida y de llegada de los transportes, impidiendo esta falencia determinar la correcta utilización del combustible en litros

#### Recomendación

La Institución deberá en adelante:

- Utilizar los recursos provenientes de los Royalties y Compensaciones para financiamiento de aquellos gastos corrientes que guardan relación con inversiones, según lo establece las reglamentaciones vigentes.
- Detallar en las órdenes de trabajo emitidas para la utilización de los vehículos de la Municipalidad, todos los datos necesarios que faciliten el control del usufructo del combustible.

## 3) Rubro 500 "Inversión Física".

### 3.1 Objeto del Gasto 520 "Construcciones".

#### 3.1.1 Obras similares con precios diferentes.

#### Conclusión

La administración municipal:

- Abonó de más G. 33.000.000 (Guaraníes treinta y tres millones) por la construcción de 1.000 metros de alambrado o cercado perimetral en la Avenida Estero Cambá del Municipio de San Juan Bautista de Ñeembucú, debido a que el precio ofertado por metro fue injustificadamente mayor en un 512%, según la comparación de los documentos que respaldan las Contrataciones Directas Nº 07/2008 y 10/2008.



- Abonó de más la suma de G. 1.000.000 (Guaraníes un millón) por la implantación de 300 plantines de árboles de especies nativas adjudicados por Contratación Directa N° 10/2008 y que no fueron encontrados por esta Auditoría.
- No se visualizó la Resolución de la Intendencia de adjudicación de G. 90.000.000 (Guaraníes noventa millones) a la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L, de la Contratación Directa N° 10/2008.

Al respecto, el artículo 236 de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" expresa que: "Los miembros de la Junta serán personalmente responsables con sus bienes, conforme a las leyes civiles y penales, por los perjuicios ocasionados a la Municipalidad en el ejercicio de sus funciones, por actos y operaciones cuya realización autoricen en contravención a las disposiciones legales vigentes, salvo aquellos que hubieren hecho constar su voto en disidencia en el acta de la respectiva sesión, y los ausentes".

*"El Intendente y los demás funcionarios municipales están sujetos a la responsabilidad civil y penal por incumplimiento de las disposiciones de esta ley en el desempeño de sus funciones".*

Además, la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", artículo 82, "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", señala:

*"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 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 dichas materias".*

Igualmente, la mencionada Ley, en su artículo 83 - "Infracciones", establece:

*"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;"*

*"d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas".*

También, el artículo 106 de la "Constitución Nacional" establece: "Ningún funcionario o empleado público estará 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 éste a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto".

### Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas tendientes a individualizar el motivo por el cual fue aceptado el precio sobrevaluado para la construcción de 1.000 metros de alambrado o cercado perimetral en la Avenida Estero Cambá y determinar a los responsables de dicho acto con miras a sancionarlos en las instancias pertinentes, si fuere ese el caso.



- Arbitrar las acciones legales tendientes a recuperar el monto abonado de más por la Municipalidad.
- Observar el riguroso cumplimiento de las Leyes y Reglamentos vigentes advirtiendo a los encargados de liquidar y pagar las obras realizadas sobre la responsabilidad de administrar cuidadosamente los bienes públicos, evitando cualquier comportamiento omiso y, además, poner a conocimiento de los mismos las sanciones legales previstas para estos casos.
- Informar urgentemente a este Organismo Superior de Control de todo lo actuado en este sentido.

### 3.1.2 Multa por incumplimiento de Contrato no cobrada por la Municipalidad.

#### Conclusión

- La empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L. entregó la obra con un atraso de 25 (veinticinco) días teniendo en cuenta que el Contrato fue firmado el 7 de mayo de 2008 y la construcción fue culminada en fecha 1 de julio de 2008, según Acta de Recepción de Obras, Bienes y Servicios N° 07/2008, no dándose cumplimiento a la Cláusula Cuarta del Contrato N° 26/2008.
- La administración municipal no dio cumplimiento a lo estipulado en la Cláusula Séptima del Contrato N° 26 del 7 de mayo de 2008 al no aplicar la multa a la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L. por un monto de G. 600.000 (Guaraníes seiscientos mil) por el atraso de 25 (veinticinco) días en la entrega de la obra Mejoramiento de Calles efectuada realizada por Contratación Directa N° 10/2008.

Cabe mencionar, el artículo 236 de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" y la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", artículo 82 - "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios" y 83 - "Infracciones" inciso c), que ya fueron mencionadas en el punto anterior.

#### Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas tendientes a individualizar el motivo por el cual no fue aplicada la multa a la empresa Sanitarios Ñeembucú S.R.L por el atraso en la entrega de la obra realizada en el Municipio y determinar a los responsables de tal deficiencia con miras a sancionarlos en las instancias pertinentes, si fuere ese el caso.
- Arbitrar las acciones legales tendientes a recuperar el monto no cobrado por la Municipalidad en concepto de multa.
- En adelante, dar estricto cumplimiento a las cláusulas establecidas en los Contratos firmados por la administración municipal, de manera a evitar que situaciones como las observadas en este punto vuelva a repetirse.
- Informar urgentemente a este Organismo Superior de Control de todo lo actuado en este sentido.



#### 4) Rubro 800 "Transferencias".

##### 4.1 Objeto del Gasto 810 "Transferencias Corrientes al Sector".

###### Conclusión

La administración municipal:

- Realizó la transferencia al Ministerio de Hacienda del 15% sobre el Impuesto Inmobiliario recaudado destinados para los Municipios de Menores Recursos, correspondientes a los ejercicios fiscales 2007 y 2008, con notable atraso.
- No efectuó la transferencia a la Gobernación de Ñeembucú del 15% sobre el Impuesto Inmobiliario recaudado, correspondientes a los ejercicios fiscales 2007 y 2008.
- No realizó la transferencia al Ministerio de Hacienda y a la Gobernación de Ñeembucú del 15% sobre el Impuesto Inmobiliario recaudado, correspondiente al primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.

Lo observado transgrede lo establecido en la Ley N° 426/94 "Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental", artículos 36 y 37.

###### Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Dar estricto cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Ley N° 426/94 "Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental".
- Realizar la transferencia del 15% proveniente del Impuesto Inmobiliario, en tiempo y forma, al Ministerio de Hacienda y al Gobierno Departamental.
- Realizar las investigaciones pertinentes y sancionar, si fuere el caso, a los responsables del incumplimiento observado en este punto.
- Evitar que situaciones como las observadas vuelvan a repetirse más adelante.

De las medidas adoptadas para subsanar lo mencionado la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.

##### 4.2 Objeto del Gasto 870 "Transferencias de Capital al Sector Privado".

###### Conclusión

- Los responsables de la Administración Municipal realizaron pagos en el ejercicio fiscal 2008 con fondos provenientes de los Royalties y Compensaciones para transferencias a Comisiones, por un monto total de G. 14.000.000 (Guaraníes catorce millones), que no fueron destinados a erogaciones que guarden relación con gastos de Capital, trasgrediendo lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 1309/98.
- Las transferencias mencionadas más arriba debieron ser imputadas al Rubro Presupuestario 842 "Transferencias Corrientes – Otras Entidades sin fines de Lucro" por no haber sido utilizados los fondos para gastos de capital.



- El importe transferido a la Liga Ganadera de Fútbol de Ñeembucú, de G. 10.000.000 (Guaraníes diez millones) según O.P. N° 203, no cuenta con documentos de rendición de cuentas de la Comisión que avale las compras de indumentaria realizada.

Cabe mencionar lo establecido en la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", artículo 82, "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", ya transcrito en párrafos anteriores.

Igualmente, el artículo 83.- "Infracciones" de la misma Ley, establece:

*"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior":*

*"b) Administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería;"*

### **Recomendación**

La Institución deberá en adelante:

- Utilizar los recursos provenientes de los Royalties y Compensaciones para financiamiento de gastos de capital o de gastos corrientes que guardan relación con inversiones, según lo establece las reglamentaciones vigentes.
- Realizar las imputaciones presupuestarias de las erogaciones efectuadas conforme lo establece el Clasificador Presupuestario para cada ejercicio fiscal.
- Arbitrar los medios pertinentes a fin de realizar en forma oportuna los requerimientos a los beneficiarios de transferencias para que quede constancia de la correcta utilización de dichos fondos y sancionar a aquellos que no den cumplimiento a lo requerido.
- Arbitrar las acciones pertinentes para que situaciones como las observadas en este punto no vuelvan a repetirse.

### **5) Imputaciones distintas a la del Objeto del Gasto.**

#### **Conclusión**

La Administración Municipal:

- a) Realizó imputaciones erróneas en el Rubro 842 - "Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin fines de lucro", por pagos realizados a SENASA en concepto de consumo de agua por un importe total de G. 1.410.000 (Guaraníes un millón cuatrocientos diez mil) durante los ejercicios auditados.
- b) Realizó pagos de gastos no previstos en el Presupuesto de Gastos de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú para los ejercicios fiscales 2008 y 2009, por un importe total de G. 9.354.000 (Guaraníes nueve millones trescientos cincuenta y cuatro mil), correspondientes a imputaciones en el Rubro 846 - "Subsidio y Asistencia Social a Personas y Familiares del Sector Privado" y 842 - "Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin Fines de Lucro" que debieron ser imputados al rubro 270 - "Servicio Social", no presupuestado por las autoridades municipales.

Cabe mencionar lo establecido en la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", artículo 82, "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", transcrito en el punto 1.1.1 de este capítulo.



Igualmente, el artículo 83.- "Infracciones" de la misma Ley, establece:

*"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior":*

*"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;"*

#### **Recomendación**

La Institución deberá en adelante:

- Abstenerse a abonar gastos que no estén previstos en el Presupuesto General de Gastos de la Municipalidad.
- Efectuar una correcta elaboración de los rubros presupuestarios necesarios para el desarrollo de sus actividades a fin de imputar los gastos en que incurra a los rubros correspondientes.

#### **6) Diferencia entre Órdenes de Pago y la Ejecución Presupuestaria.**

##### **Conclusión**

- Se evidenció una diferencia de G. 52.412.500 (Guaraníes cincuenta y dos millones cuatrocientos doce mil quinientos) entre el importe imputado como pagado al Rubro 521 "Construcciones de Obras de Uso Público" de la Ejecución Presupuestaria del ejercicio fiscal 2008 y la cuantificación de la Ordenes de Pago que respaldan las erogaciones en dicho rubro.
- La Administración Municipal realizó imputaciones en la Ejecución Presupuestaria que no son correctas debido a que fueron expuestas como pagadas, sin embargo, al cierre del ejercicio fiscal 2008 aún no fueron canceladas, desvirtuando los saldos reales de los rubros presupuestarios.

Es importante señalar el artículo 83.- "Infracciones" de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" inciso e) que ya fue transcrito en puntos anteriores (Capítulo I punto 1).

#### **Recomendación**

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Arbitrar las medidas necesarias para que los montos expuestos en la Ejecución Presupuestaria de Gastos reflejen fielmente las transacciones realizadas conforme a la esencia de las mismas, a fin de que los saldos contables estén razonablemente expuestos en ese documento y se posibilite su revisión y control posterior.

#### **7) Diferencia entre Ejecución Presupuestaria de Gastos y los Cheques Girados.**

##### **Conclusión**

Se evidencia un manejo muy poco cuidadoso de las autoridades de la Municipalidad de San Juan Bautista del Ñeembucú en la realización de los pagos, por lo que se señala el



incumplimiento de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículo 83, "Infracciones", Inciso e) "...no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos".

Además, el Artículo 106, "Responsabilidades": "Los ordenadores de gastos o los funcionarios que por delegación cumplen tales funciones y el habilitado pagador serán responsables personal y solidariamente con sus bienes por los compromisos, obligaciones y pagos realizados fuera de presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada programa, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley del Funcionario Público y la acción penal que correspondiere."

#### Recomendación

La Institución deberá en adelante proceder solo a emitir cheques por las obligaciones contraídas, de manera a que se refleje la información real de los Estados Financieros.

### CAPÍTULO IV - RUBRO 112 "DIETAS"

#### 1. Ausencias de Concejales a sesiones ordinarias sin justificación documentada.

##### Conclusión

- Los Concejales de la Junta Municipal de San Juan Bautista de Ñeembucú no asistieron con regularidad a las sesiones ordinarias establecidas en el Reglamento Interno, durante el ejercicio fiscal 2008 y primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009.
- Las ausencias de los Concejales en los ejercicios auditados, no se encuentran respaldadas con justificativos válidos.
- El Reglamento establecido para el funcionamiento de la Junta Municipal no fue tenido en cuenta por los propios Concejales quienes han dejado de lado la institucionalidad de la misma.

##### Recomendación

La Institución deberá en adelante:

- Respalda con justificativos válidos las ausencias de los Concejales a las sesiones ordinarias de la Junta Municipal.
- Aplicar estrictamente las normas creadas por la Junta Municipal a fin de garantizar su propia institucionalidad y promover la credibilidad de sus Resoluciones.
- Investigar, y sancionar si el caso así lo amerita, a los funcionarios que no dieron cumplimiento a la disposición legal que rige la materia.

#### 2. Pago indebido de dietas a Concejales por sesiones no asistidas.

##### Conclusión

- La liquidación de las dietas, efectuada por los funcionarios de la Municipalidad encargados de ese trabajo, fue realizada de manera errónea debido a que no contaban con el registro de asistencia a las sesiones ordinarias de los Concejales a fin de realizar la liquidación legalmente correcta de las Dietas a ser abonadas a los miembros del Legislativo.
- La Intendencia Municipal abonó Dietas a Concejales también por sesiones no asistidas, sin justificación documentada, y sin contar con los documentos que respalden la asistencia a las



sesiones durante el ejercicio fiscal 2008 y del primer cuatrimestre del ejercicio fiscal 2009, por un importe de G. 4.100.000 (Guaraníes cuatro millones cien mil).

- Los miembros del Legislativo Municipal no cumplieron con su rol legal de contralores del Ejecutivo Comunal debido a que aceptaron el cobro indebido de Dietas por sesiones a las que no asistieron.

Al respecto, el artículo 236 de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" expresa: *"Los miembros de la Junta serán personalmente responsables con sus bienes, conforme a las leyes civiles y penales, por los perjuicios ocasionados a la Municipalidad en el ejercicio de sus funciones, por actos y operaciones cuya realización autoricen en contravención a las disposiciones legales vigentes, salvo aquellos que hubieren hecho constar su voto en disidencia en el acta de la respectiva sesión, y los ausentes"*.

*"El Intendente y los demás funcionarios municipales están sujetos a la responsabilidad civil y penal por incumplimiento de las disposiciones de esta ley en el desempeño de sus funciones"*.

Además, la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", en su artículo 82, "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios", señala:

*"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 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 dichas materias"*.

Igualmente, la mencionada Ley, en su artículo 83 - "Infracciones", establece:

*"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior":*

*"b) Administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería;"*

*"d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas"*.

También, el artículo 106 de la "Constitución Nacional" establece: *"Ningún funcionario o empleado público estará 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 éste a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto"*.

### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a:

- Recuperar de los beneficiarios los importes abonados indebidamente en concepto de Dietas.
- Aplicar medidas disciplinarias a los funcionarios subalternos y/o al Ordenador de Gastos, que liquidaron las Dietas fuera de las prescripciones establecidas en la Ley.
- En adelante, obtener la copia de las planillas de asistencia de los Concejales a las sesiones para proceder a liquidar correctamente el pago de sus haberes.



- Abstenerse de abonar la totalidad de las dietas a Concejales que no asistan íntegramente a las sesiones de la Junta y liquidarlas estrictamente de acuerdo a las disposiciones legales en vigencia.
- Observar riguroso cumplimiento a las Leyes y Reglamentos advirtiendo a los encargados de efectuar pagos sobre la responsabilidad que tienen al administrar los bienes públicos, evitando cualquier comportamiento omiso y, además, poner a conocimiento de los mismos las sanciones legales previstas para estos casos.
- Informar urgentemente a este Organismo Superior de Control de todo lo actuado en este sentido, acompañando a dicho informe, la boleta de depósito bancario de los reintegros efectuados en la cuenta de la Municipalidad de Eusebio Ayala de las sumas indebidamente abonadas en concepto de Dietas a los Concejales Municipales.

## CAPÍTULO V - EVALUACIÓN DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE GASTOS

### 1. Documentos no expuestos en la rendición de cuentas de los gastos.

#### Conclusión

- La Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú no utilizó, como parte integrante de los legajos de rendición de cuentas, determinados documentos establecidos en las Resoluciones CGR N° 129/02 "Manual de Rendición y Examen de Cuentas" y 653/08 "Por la cual se aprueba la Guía Básica de Rendición de Cuentas que sustentan la ejecución de los principales rubros presupuestados" tales como, Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP), Resolución que autoriza el pago, Resolución que autoriza el contrato, Copia de los ticket de pasajes, Nota de Recepción del trabajo realizado y bienes adquiridos, Nota de Pedido interno, Comprobantes de Retención de Impuestos, los cuales son documentos mínimos que deben respaldar las erogaciones realizadas por el Ejecutivo Municipal.

#### Recomendación

La Institución deberá en adelante:

- Mantener sus legajos de rendición de cuentas con el mínimo de los documentos que respaldan las erogaciones en cada uno de los rubros presupuestarios.

## CAPÍTULO VI - VERIFICACION IN SITU DE OBRAS

### 1. Obra: Construcción del Puente "Tajy Caré" – Contratación Directa N° 05/2008.

#### Conclusión

La Administración Municipal:

- Realizó el llamado a concurso sin contar con un proyecto ejecutivo ajustado a las necesidades de la obra a ser adjudicada.
- Incumplió con lo indicado en el artículo 15 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que establece: "...como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las convocantes deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, y en todos los casos, con la programación, los presupuestos y demás documentos que se consideren necesarios..."



- Ejecutó la obra sin adecuarse a la documentación preparada por la Unidad Operativa de Contrataciones para el llamado a concurso correspondiente (planos, Especificaciones Técnicas, etc.).
- La ubicación del puente no sería posible sin la asistencia municipal, puesto que no se contaba con un plano para la ubicación de la obra.

#### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Ajustar todos los detalles, previamente al llamado a una licitación y/o concurso de precios de modo a contar con un proyecto ejecutivo acorde a las necesidades de las obras licitadas, evitando imprevistos que puedan generar mayores costos, y facilitar las tareas de fiscalización y de ejecución.
- Mejorar su sistema de control interno para futuras obras a fin de evitar situaciones como las mencionadas y así dar cumplimiento a las disposiciones legales.
- Aclarar la ubicación de las obras para el llamado a concurso, de ser posible con un plano detallado de su ubicación o a través de un punto geo-referenciado (GPS), de manera a que la localización de las obras no sea una dificultad para su verificación in situ.

#### 2. Obra: Levantamiento de Camino Vecinal, ÑU PO'Í- LOBO'Y – Contratación Directa N° 06/2008.

#### Conclusión

La Administración Municipal:

- Realizó el llamado a concurso para la ejecución de la obra sin contar con un proyecto ejecutivo ajustado a las necesidades de la obra a ser adjudicada.
- Incumplió con lo indicado en el artículo 15 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que establece: "...como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las convocantes deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, y en todos los casos, con la programación, los presupuestos y demás documentos que se consideren necesarios..."
- Ejecutó la obra con dimensiones diferentes a las establecidas en las Especificaciones Técnicas sin emitir para el efecto adendas ni documentos sobre compensaciones en los precios por causa de los cambios observados (mayor longitud, menor altura etc.).
- La ubicación del puente no sería posible sin la asistencia municipal, puesto que no se contaba con un plano para la ubicación de la obra.

#### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Ajustar todos los detalles, previo al llamado a una licitación y/o concurso de precios, de modo a contar con un proyecto ejecutivo acorde a las necesidades de las obras licitadas, evitando imprevistos que puedan generar mayores costos, y facilitar las tareas de fiscalización y de ejecución.
- Documentar debidamente, cualquier cambio en la ejecución de las obras, de manera a que lo realmente ejecutado concuerde con las Especificaciones Técnicas.



- Mejorar su sistema de control interno para futuras obras a fin de evitar situaciones como las mencionadas y así dar cumplimiento a las disposiciones legales.
- Aclarar la ubicación de las obras para el llamado a concurso, de ser posible a través de un punto geo-referenciado (GPS), de manera a que la ubicación de dichas obras no sea una dificultad para la verificación in situ.

**3. Obra: Mejoramiento de Calles en Avenida Estero Cambá – Contratación Directa N° 07/2008.**

**Conclusión**

Se evidenció la falta de una fiscalización eficiente, motivo por el cual la entrega de obra sufrió atrasos sin que exista documento de respaldo que se haya otorgado prórroga ni aplicado multa alguna.

**Recomendación**

La Administración Municipal deberá:

- Mejorar su sistema de control para futuras obras de modo a evitar situaciones como la mencionada en este punto.
- Verificar los plazos contractuales y aplicar las multas correspondientes en caso de atraso no justificado.

**5. Obra: Mejoramiento de Calles y Plazas – Contratación Directa N° 11/2008.**

**Conclusión**

La Administración Municipal:

- Realizó el llamado a concurso sin contar con un proyecto ejecutivo ajustado a las necesidades de la obra a ser adjudicada.
- Ejecutó obras no indicadas en las Especificaciones Técnicas (EETT) y que no poseen documentos legales respaldatorios, como ser adendas, acuerdo de compensaciones, etc.
- Incumplió con lo establecido en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" en los siguiente artículos:

*"Artículo 15: "...como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las convocantes deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, y en todos los casos, con la programación, los presupuestos y demás documentos que se consideren necesarios..."*

*"Artículo 62: "En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, la Contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación, pero con el informe previo favorable de la Auditoría General correspondiente, los convenios modificatorios que requiera la atención de los cambios antedichos, siempre que se mantengan los precios unitarios del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo convenio; y para los casos en que los trabajos complementarios no se hallen previstos en el contrato original, estos sean acordados entre las partes previa firma del convenio.*

*Sólo podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que, conjunta o separadamente, no excedan del veinte por ciento del monto y plazo originalmente pactados y que no tengan por*



*objeto otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato."*

#### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Ajustar todos los detalles de las Obras previamente al llamado a una licitación y/o concurso de precios de modo a contar con un proyecto ejecutivo acorde a las características de las obras licitadas, evitando imprevistos que puedan generar mayores costos y facilitando las tareas de fiscalización y de ejecución.
- Suscribir convenios modificatorios en los casos de existir la necesidad de realizar una modificación o complementación de las obras previstas, en concordancia con la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas".
- Evitar que situaciones como las mencionadas en este punto vuelvan a repetirse.

#### 7. Obra: Mejoramiento de Avenida San Juan Ñeembucú – Contratación Directa Nº 15/2008.

#### Conclusión

La Administración Municipal:

- Realizó el llamado a concurso sin contar con un proyecto ejecutivo ajustado a las necesidades de la obra a ser adjudicada.
- Incumplió con lo estipulado en el artículo 15 de la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que establece: "...como condición previa para iniciar cualquier procedimiento de contratación según la naturaleza del proyecto, las convocantes deberán contar con el estudio, diseños, incluidos planos y cálculos, especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos, y en todos los casos, con la programación, los presupuestos y demás documentos que se consideren necesarios..."
- De común acuerdo con la Empresa Contratista aumentó la longitud inicial de la alcantarilla de 12 m contractuales a 17,40 m., sin contar con ninguna documentación que respalde o justifique dicha acción.
- La ubicación del lugar donde se inicia y finaliza la obra no sería posible sin la asistencia municipal puesto que no se contaba con un plano acotado con las dimensiones correspondientes (largo y ancho).

#### Recomendación

El Ejecutivo Municipal deberá:

- Ajustar todos los detalles de las obras previamente al llamado a una licitación y/o concurso de precios de modo a contar con un proyecto ejecutivo acorde a las condiciones de las obras licitadas, evitando imprevistos que puedan generar mayores costos y facilitando las tareas de fiscalización y de ejecución.
- Mejorar su sistema de control interno a fin de evitar situaciones como las mencionadas y así dar cumplimiento a las disposiciones legales.
- Poseer, para el llamado a concurso, los planos que considere necesarios, incluyendo todas las medidas para su construcción, como longitudes, anchos, etc.



## 8. Obra: Iluminación de Calles – Contratación Directa N° 16/2008.

### Conclusión

La Administración Municipal:

- b. Realizó el llamado sin contar con un proyecto ejecutivo ajustado a las necesidades al trabajo a ejecutar, debido a que en ningún documento del llamado se especifica que 18 (dieciocho) lámparas serían colocadas en columnas de la ANDE.
- c. Pagó la suma de G. 4.378.500 (Guaraníes cuatro millones trescientos setenta y ocho mil quinientos) por 18 (dieciocho) lámparas y que según manifestaciones de la Intendencia, las mismas fueron colocadas en columnas de la ANDE, sin embargo, no existe documentación alguna (Acuerdo con la Ande) que respalde dicha afirmación.

Cabe mencionar la Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado", en su artículo 82 - "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios" y artículo 83 - "Infracciones", incisos b) y d) ya transcritos anteriormente.

### Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas tendientes a individualizar el motivo por el cual se colocaron en columnas de la ANDE las lámparas que fueron adjudicadas por la Contratación Directa N° 16/2008 y determinar a los responsables de dicho acto con miras a sancionarlos en las instancias pertinentes, si fuere ese el caso.
- Arbitrar las acciones legales tendientes a recuperar el monto abonado por las lámparas que no cuentan con algún acuerdo o documentación que respalde su colocación por columnas de la Ande.
- Implantar y mantener un eficiente y eficaz control interno sobre sus propias operaciones, además de tomar las medidas correctivas correspondientes.
- Informar urgentemente a este Organismo Superior de Control de todo lo actuado en este sentido.

### Observación sobre Evaluación de Control Interno.

#### Conclusión

La Institución auditada no cuenta con un área técnica responsable del control de las Obras.

#### Recomendación

La Administración Municipal deberá:

- Organizar su Departamento de Obras de modo a tener profesionales competentes – nombrados o contratados – que la asesoren y prever, juntamente con el Legislativo Municipal, los fondos para la correcta implementación de su programa de construcción de Obras Públicas.
- Cumplir con lo establecido en las disposiciones legales que rigen en materia de lo observado.

De las medidas adoptadas en este sentido, la Contraloría General de la República deberá ser informada puntualmente.



## CAPÍTULO VII - ASPECTOS DENUNCIADOS

### Conclusión

Se puede concluir por tanto que, situaciones como las señaladas en este punto, podrían ocasionar perjuicio patrimonial a la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú si no son corregidas a tiempo. Como así también, se evidencia la poca seriedad con que la Institución realiza sus contrataciones y la adquisición de bienes para su uso.

Asimismo, la Administración Municipal contrató a la empresa Sanitarios Ñeembucú para la realización de diversas obras y adquirió de dicha empresa un tractor y una camioneta usa sin que la misma esté habilitada en la Subsecretaría de Estado de Tributación, para dichos efectos.

### Recomendación

Las autoridades de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucu deberán:

- Abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de procedimientos y arbitrar medidas urgentes tendientes a regularizar la situación mencionada en este punto, demostrando fehacientemente a este Organismo de Control que, los bienes por los que la Municipalidad ha erogado ingentes sumas, le pertenecen realmente. Desde ya, la Contraloría General de la República se encuentra aguardando la urgente presentación de la constancia de que el vehículo y el tractor se encuentran debidamente inscriptos en el Registro correspondiente a nombre de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú.
- Arbitrar los medios necesarios para instruir a los encargados del área de Contrataciones en las técnicas propias del oficio y adoptar los mecanismos idóneos para individualizar y penalizar a los responsables de estas acciones.

## CAPÍTULO VIII - CONTROL INTERNO

### EVALUACIÓN Y COMPROBACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

#### Conclusión

##### 1) Áreas Misionales.

- Existen graves deficiencias en los Controles Internos vigentes de la Institución que inciden negativamente en la capacidad de ésta para brindar informaciones confiables, integrales y oportunas para la efectiva salvaguarda de los activos que conforman el Patrimonio de la Municipalidad.
- Existe poca rigurosidad y falta de confiabilidad en las informaciones financieras que se suministran, o que puedan ser suministradas, teniendo en cuenta que la Tesorera firma los informes contables y presupuestales, sin poseer título que la habilite.
- Los encargados de las distintas áreas tienen poca conciencia del real alcance, importancia y repercusión de las tareas que desempeñan.

En un sentido general, este trabajo quiere reflejar algunos de los problemas detectados que propician la falta de habilidad administrativa para reaccionar con rapidez ante las deficiencias que, si no son corregidas a tiempo, pueden llegar a provocar impunidad o violaciones graves que lleguen a constituir delitos.

#### Recomendación

La Administración Municipal deberá:



- Subsanan inmediatamente las deficiencias citadas más arriba para fortalecer los controles internos de la Institución. En la situación actual, por las debilidades del actual sistema, las operaciones dolosas que eventualmente quieran ser realizadas, se verán grandemente facilitadas en su concreción
- Implementar Manuales de Procedimientos y Funciones para las diferentes Secciones, en los que se defina los criterios y actividades a ser realizadas.
- Habilitar una Caja Chica a fin de evitar el uso de las recaudaciones diarias.
- La implementación de una Unidad de Auditoría Interna en forma permanente o esporádica es imprescindible en todas las operaciones y procesos administrativos de la Institución.
- Depositar las recaudaciones diarias conforme a los plazos establecidos en las disposiciones legales.

Informar a esta Contraloría General de la República, de las medidas adoptadas al respecto en carácter de urgencia.

## 2) Otras debilidades detectadas

Se evidenció que durante el periodo auditado el sistema de Control Interno de la Municipalidad de San Juan Bautista de Ñeembucú, presenta GRAVES DEFICIENCIAS en las operaciones de sus diferentes áreas. Esto hace que los controles ejercidos casi no existan o sean insuficientes para proveer información confiable, integral y oportuna. Se evidenció también la falta de herramientas necesarias para el monitoreo de la efectividad del Control Interno y la falta de la cultura del autocontrol dentro de la Organización.

Además, la Administración Municipal no observó lo dispuesto en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en los siguientes artículos:

*Artículo. 37 – Proceso de pagos: Los pagos, en cualquiera de sus formas o mecanismos, se realizarán exclusivamente en cumplimiento de las obligaciones legales contabilizadas y con cargo a las asignaciones presupuestarias y a las cuotas disponibles. Los pagos deberán ser ordenados por la máxima autoridad institucional o por otra autorizada supletoriamente para el efecto y por el tesorero."*

*"Para la asignación de recursos y el pago de las obligaciones, el Ministerio de Hacienda, conforme con lo dispuesto en esta ley, determinará las normas, medios y modalidades correspondientes".*

Además, cabe recordar el artículo 83 de la misma Ley, que respecto a las "Infracciones", establece *"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: "...b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería".*

## Recomendación

La Administración Municipal deberá:

- Corregir las deficiencias señaladas en este punto con urgencia de manera a fortalecer los Controles Internos de la Institución que garanticen una estructura de control uniforme, que genere un lenguaje común y promueva el autocontrol como un fundamento esencial en la mejora de la capacidad de la Municipalidad.
- Dar prioridad y especial atención a la creación de la Unidad de Auditoría Interna, lo cual redundará en la excelencia administrativa y promoverá la mejora continua institucional.



## CAPÍTULO IX - CIRCULARIZACIONES

Este punto del Informe es objeto de estudio por parte de la Dirección de Auditoría Forense, dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Organismo Superior de Control, a los efectos de determinar si existen indicios suficientes de Hechos Punibles que ameriten su profundización.

Es nuestro informe.

Asunción, de junio de 2010.

**CP. Leydi Figueredo**  
Auditora

**Lic. Simón Bolívar del Pozo**  
Auditor

**Ing. Santiago Golsling**  
Auditor

**Arq. Edgar Paiva**  
Auditor

**Lic. Gricelda Esquivel C.**  
Jefa de Equipo

**Abog. Sara Rojas de Campuzano**  
Asesora Legal

**Lic. Carol R. Castillo**  
Supervisora

**Lic. Gladys Fernández**  
Directora General  
Dirección General de Economía