



DICTAMEN DE AUDITORÍA DE GESTIÓN

RESOLUCIÓN CGR N° 931/08 AUDITORÍA DE GESTIÓN

“PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR” del MAG - Periodo Comprendido del 01/01/08 al 31/07/08

Señor
Abogado Enzo Cardozo *Ministro*
Ministerio de Agricultura y Ganadería

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades y responsabilidades conferidas por los artículos 281 y 283 de la Constitución Nacional, concordantes con el artículo 9 inciso “h” de la Ley N° 276/94 “*Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República*”, los artículos 63 y 65 de la Ley 1535/99 de “*Administración Financiera de Estado*”, la Ley N° 3409/08 “*Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2008*” y su decreto reglamentario N° 11.776/08, practicó la Auditoría en cumplimiento de la Resolución CGR N° 931 de fecha 09/09/08 “***Por la cual se dispone la realización de una Auditoría de Gestión al Subprograma 7 “Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar” en el Marco del Programa de “Agricultura Familiar Campesina y Desarrollo Rural”, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería a los efectos de Verificar la implementación de dicho Subprograma, comprendido entre el periodo del 01/01/08 al 31/07/08 del Ejercicio Fiscal 2008***”.

Es responsabilidad de la Administración del Programa, el contenido de la información suministrada y posteriormente analizada por la Contraloría General de la República (CGR). La responsabilidad de la CGR consiste en **producir un concepto** sobre la gestión de la entidad en términos de eficiencia, eficacia, economía y la formulación de un pronunciamiento sobre el acatamiento de las disposiciones legales y la calidad y eficiencia de los Controles Internos.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo a normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría General de la República, compatibles con las de general aceptación; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, trazar un plan y ejecutar el trabajo, de manera que la auditoría proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y opiniones expresados en el Informe final resultante.

El Informe contiene aspectos administrativos, legales y de gestión que, detectados como deficiencias, deben ser corregidos por la Administración a fin de contribuir al mejoramiento continuo de la Organización y; por consiguiente, a la eficiente y efectiva producción y/o prestación de sus servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La Gestión del Programa de “Agricultura Familiar Campesina y Desarrollo Rural” evaluada por la auditoría en cuanto a su planificación, ejecución, información, cumplimiento, seguimiento, oportunidad, calidad, e impacto, **arrojan deficiencias de su gestión resumidas en los siguientes aspectos generales:**



1. **Ineficacia en la instrumentalización oportuna del marco normativo, administrativo, financiero y reglamentario operativo.**
2. **Ineficiencia en los procesos de ejecución, gestión documental respaldatoria, supervisión y verificación de los procesos.**
3. **Imposibilidad de medición del impacto general del Programa, por las deficiencias con que se ha implementado el PRONAF.**
4. **Faltas Administrativas en el gerenciamiento de los recursos, sin sujeción a las disposiciones pertinentes que la regulan. (Reglamento Operativo y Disposiciones concordantes).**

Además, no se han dado cumplimiento a los **Objetivos Principales del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar**, considerando desde un principio que no se cumplieron con los requisitos básicos establecidos para considerar exitosa la aplicación del Programa. A saber:

- a) **No se lograron establecer, desarrollar e implementar instrumentos innovadores de apoyo a la agricultura familiar.**
- b) **No se incrementó ni se incentivó la adopción de tecnologías agropecuarias y forestales, causado principalmente por la falta de acompañamiento de Técnicos que colaboren en este ámbito.**
- c) **No se logró ordenar y optimizar el gasto público asignado al Ministerio de Agricultura debido a que ni siquiera el listado de productores se encontraba actualizado, otorgando los beneficios a personas que no se enmarcan dentro de los criterios de elegibilidad.**

Por tanto, y en base a todo lo anteriormente mencionado, resultante de los trabajos de análisis, relevamiento de información y verificación de la implementación y del Control Interno implementado para el **Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar**, **es nuestra opinión** que los resultados del examen permiten confirmar que la gestión realizada por la administración de la entidad, no consideró varias disposiciones que regulan sus actividades, tampoco se encontró respaldada en un efectivo sistema de control interno, y por tanto, resultó en un inadecuado manejo de los recursos asignados al Programa, **incumpliendo los criterios de economía, eficiencia, eficacia y equidad, lo cual no permitió lograr el impacto deseado en el área social y económico.**

Es nuestro dictamen

Asunción, octubre de 2009

Lic. Miguel Ángel González
Jefe de Equipo

Lic. Sandra C. Ferreira Pérez
Supervisora

Dr. Alberto Ayala Balmori,
Director General
Dirección General de Control de Recursos Sociales



AUDITORÍA DE GESTIÓN AL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF) MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA Periodo Comprendido del 01/01/08 al 31/07/08

RESOLUCIÓN CGR N° 931/08

I. INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

1. ORIGEN DE LA AUDITORÍA

Resolución CGR N° 931 de fecha 09/09/08 se ha dispuesto la "Auditoría de Gestión al Subprograma 7 "Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar" en el Marco del Programa de "Agricultura Familiar Campesina y Desarrollo Rural", dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería a los efectos de Verificar la implementación de dicho Subprograma, comprendido entre el Periodo del 01/01/08 al 31/07/08 del Ejercicio Fiscal 2008". **Anexo 1.**

2. NATURALEZA DE LA AUDITORÍA

El trabajo ha consistido en la realización de una Auditoría de Gestión.

3. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

3.1 OBJETIVO GENERAL

Obtener evidencias válidas, suficientes y competentes, que permitan opinar sobre la implementación del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), correspondiente a los actos ejecutados en el periodo comprendido del 01 de enero al 31 de julio del ejercicio fiscal 2008, a los efectos de verificar el grado de cumplimiento del citado Programa en términos de economía, eficiencia, eficacia, equidad y efectividad, conforme a las disposiciones legales.

Dada la importancia estratégica que el Programa de Agricultura Familiar tiene en el sector agrícola y para el país mismo; y considerando que, para el presente año, nuevamente se ha decidido entregar el incentivo a sectores agrícolas, siendo administrado por el Programa auditado, la Contraloría General de la República espera que este informe contribuya al mejoramiento continuo y con ello a la eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de las oportunidades y la calidad de vida de los beneficiarios.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar el cumplimiento de metas y resultados señalados en el Programa del PRONAF.
- Establecer si la Entidad adquiere, asigna, protege y utiliza sus recursos de manera eficiente, eficaz y económica.
- Determinar si la Entidad ha cumplido con las leyes y reglamentos aplicables.
- Detectar y advertir de prácticas antieconómicas, ineficientes e ineficaces.
- Establecer la efectividad de los controles que tiene la entidad sobre las actividades y operaciones para el cumplimiento de sus propósitos.

4. ALCANCE

Limitado a la verificación de la gestión en la implementación del **Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), dependiente del MAG**, correspondiente al periodo comprendido del 01/01/08 al 31/07/08.



En el desarrollo del proceso auditor se evaluaron además de los documentos provistos por la oficina principal del PRONAF, la manera en que los beneficiarios recibieron y utilizaron las transferencias, mediante verificaciones in situ según una muestra de localidades que corresponden a los **Departamentos de Central, Paraguari, Cordillera, Itapúa y Alto Paraná**. Las verificaciones fueron consignadas en **Actas de Verificación In Situ**, firmadas por auditores de la Contraloría General de la República y los beneficiarios entrevistados.

El objetivo de estas verificaciones fue el de corroborar la existencia de las fincas de los productores y confirmar el cumplimiento de las condiciones estipuladas en el **Reglamento Operativo** aprobado por **Resolución MAG. N° 246/08** de fecha 06 de marzo de 2008, en concordancia con el **Manual Operativo del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF)** aprobado por **Res. 1871** de fecha 31 de diciembre de 2007 y en el Reglamento de Aplicación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) aprobado por Res. 299/08 de fecha 14 de marzo de 2008, para ser beneficiarios del pago de los Certificados Agronómicos.

Conforme a la Resolución N° 882/05 referente a las Normas por las que se rige el trabajo de auditoría, el cual fue planificado con el fin de obtener certeza razonable de que la información, no contenga exposiciones erróneas; igualmente, que las operaciones a ser verificadas se efectúen de conformidad con las disposiciones legales reglamentarias y demás normas aplicables.

Las observaciones del presente informe son resultantes del análisis de los reportes y documentos proveídos por funcionarios del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (**PRONAF**), así como también, de distintas dependencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), afectadas al mismo y los datos obtenidos de los productores visitados.

4.1 LIMITACIONES AL ALCANCE

La verificación in-situ ha tenido dos grandes limitaciones:

- 4.1.1. Al momento de las verificaciones in-situ efectuadas por la auditoría (de octubre a noviembre 2008), ya no se pudo evidenciar la existencia de los cultivos de los **rubros agrícolas, que originaron los certificados agronómicos de cultivos estacionales de invierno**.
- 4.1.2. Las visitas inicialmente programadas en los Dptos. de San Pedro, Caaguazú, y Concepción (mayores beneficiarios), se tuvieron que dejar de lado por los continuos cierres de rutas que tuvieron lugar a consecuencia de los reclamos campesinos.
- 4.1.3. La selección de las localidades mencionadas, se efectuó con base en el presupuesto manejado, su posición estratégica, la importancia para el cumplimiento del objeto social del PRONAF, el análisis de la importancia y los riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas

5. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES PARA DESCARGO

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la administración, mediante **Nota CGR N° 1.650** de fecha 13 de abril de 2009. **Anexo 1.A**.

El descargo con las documentaciones a las observaciones, fueron remitidos por los responsables de la Administración del PRONAF mediante Nota S.G.N° 04 de fecha 23/04/09 **Anexo 2**, con ingreso a la Contraloría General de la República bajo **Expediente CGR N° 3.335** de fecha 28/04/09. Las respuestas dadas por la entidad fueron analizadas, consideradas e incluidas en el informe final.



Las observaciones remitidas, forman parte del presente informe debido a que en el descargo presentado por los responsables de la Administración del PRONAF; no han sido justificadas suficientemente con respaldos pertinentes o criterios valederos, lo que se explica en cada observación que conforma el presente informe.

6. ANTECEDENTES

Según Ejecución Presupuestaria del Subprograma, extraído del Sistema Integrado de Contabilidad (SICO), el monto total asignado al **Subprograma 7 "Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar"**, para el ejercicio fiscal 2008, fue de **G. 52.905.139.930** (Guaraníes cincuenta y dos mil novecientos cinco millones ciento treinta y nueve mil novecientos treinta) de los cuales, el 85% del Presupuesto Ejercicio 2008 corresponde al Objeto de Gasto 873 "**Transferencia del Programa Apoyo de Certificado Agronómico**", representando un importe de **G. 44.865.614.580** (Guaraníes cuarenta y cuatro mil ochocientos sesenta y cinco millones seiscientos catorce mil quinientos ochenta), habiendo sido obligado y pagado el 100% al 24/04/08, según se observa en la Ejecución Presupuestaria de detalle por documento.

Dicho subprograma estuvo destinado al servicio de asistencia social a fin de alcanzar una agricultura familiar campesina con seguridad alimentaria, protección competitiva y recursos naturales manejados con enfoques de sostenibilidad, basados en criterios de calidad.

Así mismo, la competencia de la Dirección General de Control de Recursos Sociales conforme lo establece la Resolución CGR N° 1326/03 de fecha 31/10/03 que en su artículo 57 establece: "La Dirección General de Control de Recursos Sociales es el órgano encargado de realizar la evaluación de la gestión en la ejecución de planes, programas, subprogramas y proyectos de los organismos y entidades del Estado, en los programas presupuestarios prioritarios del gasto social, como son los de naturaleza de gestión pública en los sectores: salud, agropecuario, y educación". Cabe destacar que el Programa en cuestión involucra recursos económicos del Estado, objeto de control y protección por parte de la Contraloría General de la República, por lo que se imponía la necesidad de verificar si el monto previsto ha sido empleado efectivamente para el fin propuesto, si se han dado cumplimiento a los procedimientos administrativos y normas legales y si se han ejercido los controles pertinentes por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

7. MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO

- Constitución Nacional
- Ley N° 276/94 "Orgánica Funcional de la Contraloría General de la República".
- Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado"
- Decreto N° 8127/00 "Por la cual se establecen disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99"
- Ley N° 3.409/2008 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2008"
- Decreto N° 11.776/08 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 3.409/2008 del 01 de enero de 2008, Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2008"
- Ley N° 2051/03 "De contrataciones Públicas" y su Decreto Reglamentario.
- **Disposiciones Administrativas sobre el PRONAF:**

TIPO	N°	AÑO	FECHA	CONCEPTO
Decreto	10547	2007	04/07/2007	"Por el cual se crea el Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar"
Decreto	11464	2007	21/12/2007	"Por el cual se crea y se implementa el Registro Nacional de la Agricultura Familiar"
Decreto	11.898	2008	29/02/2008	"Por el cual se autoriza al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), a utilizar el Registro del Certificado Agronómico del ciclo



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

TIPO	N°	AÑO	FECHA	CONCEPTO
				agrícola 2007/2008, como base para el Registro Nacional de Agricultura (RENAF) y la habilitación para la introducción de nuevos beneficiarios, sujetos de la Agricultura Familiar, y de los Comités de Productores reconocidos por la Dirección de Extensión Agraria (DEAg), dependencia del MAG.
Resolución	642	2005		Por la cual se aprueba la estructura orgánica y el manual de funciones de la Dirección de Extensión Agraria (DEAg). Dependiente del Gabinete de la Vice Ministra de Agricultura.
Resolución	646	2007	25/05/2007	Por la cual se establece el Registro de la Agricultura Familiar a ser implementado en la Dirección Censos y Estadísticas Agropecuarias (DCEA), de esta Secretaría de Estado, se crea el Departamento de Registro de la Agricultura Familiar dependiente de dicha Dirección y se amplía la Resolución N° 433/07
Resolución	1.871	2007	31/12/2007	Aprob. Manual Operativo y Organigrama del Progr. Nac. de Apoyo a la Agric. Fijar - PRONAF
Resolución	74	2008	28/01/2008	Se designan responsables del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF)
Resolución	246	2008	06/03/2008	Aprueba el Reglamento Operativo para la Ejecución de los Certificados Agronómicos del PRONAF
Resolución	250	2008	06/03/2008	Se autoriza al Director Nacional del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF) a suscribir Convenio de prestación de Servicios con el Banco Nacional de Fomento
Resolución	288	2008	13/03/08	Por la cual se aprueba el listado de productores beneficiarios del Certificado Agronómico en el marco del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF) contenido en 1 (una) y 1 (un) CD.
Resolución	299	2008	14/03/2008	Por la cual se aprueba el Reglamento de Aplicación de Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF)
Resolución	602	2008	16/04/2008	Por la cual se aprueba el listado de productores beneficiarios del Certificado Agronómico en el marco del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), contenido en 1(una) carpeta y 1 (un) CD.
Resolución	610	2008	17/04/2008	Por la cual se rectifica parcialmente el Artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 602, de fecha 16/04/08.
Contrato de Prestación de Servicios	N° 89/08	2008		En el que se establecen los derechos y obligaciones de cada una de las partes (BNF y MAG), para los pagos por medio de las Sucursales del Banco Nacional de Fomento, distribuidas por el territorio nacional

8. ANÁLISIS ORGANIZACIONAL Y LEGAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

8.1. AUTORIDADES RESPONSABLES DE LA IMPLEMENTACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS DEL PRONAF.

MINISTRO:	Ing. Agr. Alfredo Molina, nombrado el 30 de enero de 2007.
VICEMINISTRO:	Ing. Agr. Miguel Ángel Pangrazio, nombrado por Res. N° 74/08, el 28 de enero de 2008.
RESPONSABLES DE LA APLICACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA	
Director Ejecutivo	José Germán Serrati Sosa
Coordinador Territorial	Daniel Bordón
Técnico Zonal de Coordinación Territorial	Pedro Augusto Bernal
Jefa Dto. Administrativo Financiero	María Elena Rodríguez



8.2. COMPONENTES INSTITUCIONALES

8.2.1. Vice Ministerio de Agricultura (VMA): Dirección Nacional y conformación de la unidad ejecutora.

8.2.2. La Dirección de Censo y Estadísticas Agropecuarias (DCEA): Responsable de implementar y actualizar el Registro Nacional de Agricultura Familiar-RENAF y de proveer la base de datos al PRONAF.

8.2.3. La Unidad de Gestión de Riesgos (UGR): Responsable de los pronósticos y evaluaciones de las condiciones climáticas, el monitoreo de las parcelas y cultivos seleccionados así como la evaluación in situ de daños de origen climático.

8.3. INFORMACIÓN BÁSICA DEL PROGRAMA

A) Origen del Programa

El Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF) fue creado por Decreto N° 10.547 de fecha 04 de Julio de 2007, con el propósito de revalorizar al/la agricultor/a familiar, a través de apoyos financieros que lo impulse al uso y adopción de tecnologías mejoradas y adaptadas a las condiciones del sistema de producción, que le permita mejorar la productividad de las actividades económicas realizadas en la finca familiar, considerando medidas que contribuyan al mejoramiento y la conservación de los Recursos Naturales, y la calidad de vida de los productores.

B) Diseño del Programa

El Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF) tendrá cobertura nacional, desarrollará e implementará instrumentos innovadores de "apoyo" a los productores y productoras como: los Certificados Agronómicos por adopción de tecnologías y el Pre Seguro de Cosecha (Proyecto Piloto de compensación parcial y de manera transitoria de la caída del ingreso agrícola), orientados a mejorar la Seguridad Alimentaria y la productividad de las fincas campesinas como medio para aumentar sus ingresos.

Es un Programa ordenador de los esfuerzos públicos para apoyar al sector de la Agricultura Familiar en el Paraguay.

En el Programa se involucran directamente los productores y productoras familiares que diseñan y ejecutan, con la asistencia técnica de extensionistas rurales, actividades productivas de acuerdo a sus posibilidades y los servicios de apoyo disponibles.

C) Enfoques de Gestión

El PRONAF sigue los cuatro enfoques de gestión:

- 1. Equidad e Inclusión Social,*
- 2. Sostenibilidad Ambiental,*
- 3. Desarrollo territorial y encadenamiento productivo, y,*
- 4. Enfoque de sistemas: considerando la totalidad de la finca familiar y su entorno como sistema, frente al enfoque por rubro.*

D) Principios Generales del Instrumento

A partir de la firma del Contrato de Préstamo N° 1800/OC-PR, y en consonancia con lo establecido por el Gobierno Nacional, el PRONAF plantea un cambio de paradigma en relación a los apoyos que el Ministerio de Agricultura y Ganadería ofrece a la Agricultura Familiar. Actualmente la entrega de insumos se realiza de manera ad-hoc a través de reprogramaciones presupuestarias y recortes en la provisión de bienes públicos agropecuarios. El PRONAF instala un sistema de transferencias condicionadas, que permitirá la medición de resultados asociados con los objetivos perseguidos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

El PRONAF se orienta por los siguientes principios generales:

1. Reglas claras y transparentes para acceder a los apoyos (montos y mecanismos).
2. Identificación y Registro del productor y la productora.
3. Responsabilidad y compromiso de los productores/as, respecto a la utilización de los 4. apoyos y sus planes de producción.
4. Evaluación para medir su eficiencia, conforme a los planes de producción y a las reglas previstas.

E). Objetivo General

Establecer, desarrollar e implementar instrumentos innovadores de apoyo a la Agricultura Familiar que permita contribuir a la mejora de la producción y productividad agropecuaria y por ende al aumento de ingresos de los agricultores/as familiares del país.

Objetivos Específicos

1. Incrementar la adopción de tecnologías agropecuarias y forestales
2. Compensar parcialmente y de manera transitoria la caída del ingreso agrícola debido a la eliminación de los apoyos estatales ad-hoc a la entrega de insumos.
3. Ordenar y optimizar el gasto público asignado al Ministerio de Agricultura.

F). Elegibilidad de los Beneficiarios

Quienes podían acceder a ser beneficiarios, son los agricultores/as que estén incluidos en el Registro Nacional de Agricultores Familiares (RENAF).

Inicialmente atenderá productores y productoras familiares que:

- a) Ratifiquen su interés de participar en el Programa
- b) Se comprometerán a dar cumplimiento a los requisitos de superficie y adopción de prácticas recomendadas por el MAG.

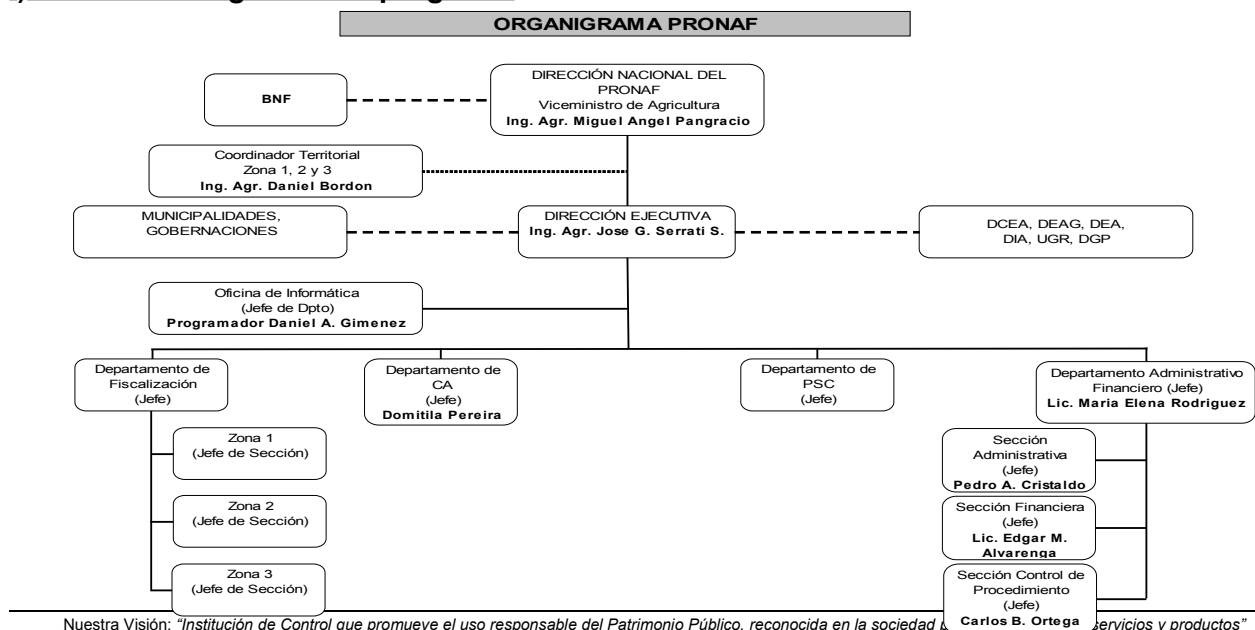
G). Ejecución y Administración.

La Dirección del PRONAF estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través del Gabinete del Viceministro de Agricultura.

H). Financiamiento

Los recursos financieros para la implementación del PRONAF han sido reasignados y serán previstos en el Anteproyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2008 a partir de la reasignación de fondos del Contrato de Préstamo N° 1800/OC-PR del Programa Nacional de Algodón, el cual quedará sin efecto a partir del 31/12/07.

I). Estructura orgánica del programa





J). Componentes del programa

1. Apoyo para la adopción de tecnologías

Este apoyo financiero permitirá a los productores/as cubrir parcialmente los costos asociados con la adopción de tecnologías incluidas en un Menú Tecnológico definidos por el Programa. En cada caso, dicho valor incluye el costo económico de insumos, mano de obra asociada e implementos o equipos agrícolas.

*Será efectivizado a través del otorgamiento de los **Certificados Agronómicos**. Este es un documento nominativo, numerado y endosable, efectivizable por un monto de **G. 350.000**. Será pagado por el Banco Nacional de Fomento previa autorización del Ministerio de Agricultura y Ganadería, debiendo ir acompañado de factura legal por un monto mínimo de **G. 150.000** por compra de insumos, implementos o equipos agrícolas. Se estima un Certificado por unidad productiva para cada ciclo agrícola, pudiendo recibir hasta 2 certificados al año; para el ciclo primavera-verano y el ciclo otoño-invierno.*

*2. El **Menú Tecnológico** y el valor de los Certificados Agronómicos podrán ser revisados, ajustados y/o ampliados de conformidad con los términos contemplados en el Manual Operativo y de Procedimientos. **Meta estimada:** 55.000 productores/as*

3. Pre-Seguro de Cosecha (Proyecto Piloto).

*Soporte financiero de contingencia e incentivo para el agricultor/a familiar que aplique prácticas agronómicas recomendadas por el MAG, contribuyendo a su estabilidad, permitiéndoles permanecer en la cadena productiva mitigando los efectos negativos ocasionados por factores climáticos (sequía-exceso de lluvia-helada-granizo). **Meta estimada:** 1% del universo de productores/as del PRONAF.*

K). Administración y Supervisión del Programa

Los gastos contemplados en este componente incluirán: equipos, materiales y gastos operativos para la ejecución, administración y coordinación del Programa, la operación del Sistema de Fiscalización externa, la confección de los Certificados Agronómicos y la seguridad de los mismos, la Tasa de administración del BNF, las campañas de divulgación y promoción del Programa.

Este componente apoyará el mantenimiento del Registro Nacional de Agricultores Familiares, a cargo de la Dirección de Estadísticas y Censo Agropecuario, y el funcionamiento de la Unidad de Gestión de Riesgo del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Los gastos anuales de este componente en ningún caso sobrepasaran el 10% del costo total del Programa.

l). Duración del Programa

El PRONAF tendrá un horizonte de 5 años, iniciándose el 01 de enero de 2008, pudiendo ser revisado y ampliado por la autoridad ministerial respectiva durante el periodo mencionado.

M). Organismo responsable de la ejecución del Programa

El organismo responsable de la ejecución es el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), a través del Gabinete del Vice Ministro de Agricultura con recursos financieros del presupuesto ordinario del Tesoro Nacional.

N). Cobertura territorial del PRONAF

El Programa tuvo cobertura nacional (Región Oriental y Occidental).



II. DESARROLLO DEL INFORME

Para una mejor apreciación y comprensión, se ha estructurado el informe de la siguiente manera:

Apartados	Descripción
Capítulo I	Gestión en la Ejecución Presupuestaria del Programa
Capítulo II	Cumplimiento del Marco Legal del PRONAF
Capítulo III	Gestión en la Implementación del Programa
Capítulo IV	Análisis del informe financiero del ministerio de hacienda, sobre el programa 1- sub programa 7.
Capítulo V	Evaluación del Sistema del Control Interno
Capítulo VI	Conclusiones y recomendaciones
Anexo 1	Copia de la Resolución CGR N° 931/08 "Por la cual se dispone la Auditoria al PRONAF"
Anexo 1.A	Copia de la Nota CGR N° 1650/09 "Comunicación de las Observaciones"
Anexo 2	Copia de la Nota SG N° 04/09 "Remisión del Descargo a las Observaciones"
Anexo 3.A, B y C	Se encuentra en medio magnético
Anexo 4.A y B	Se encuentra en medio magnético
Anexo 5	Se encuentra en medio magnético
Anexo 6	Se encuentra en medio magnético
Anexo 7	Se encuentra en medio magnético
Anexo 8	Se encuentra en medio magnético

CAPÍTULO I

GESTIÓN EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA

INTRODUCCIÓN

A. PRESUPUESTO DEL PROGRAMA

Según la Ejecución Presupuestaria, periodo comprendido del **01/01/08 al 31/07/08**, proveída a la auditoría por el PRONAF "Programa 1 Agricultura Familiar Campesina y Desarrollo Rural Subprograma 7 Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar, éste contó con un presupuesto vigente de **G. 52.905.139.930 (Guaraníes cincuenta y dos mil novecientos cinco millones ciento treinta y nueve mil novecientos treinta)**, de los cuales se obligaron **G. 45.807.426.550 (Guaraníes cuarenta y cinco mil ochocientos siete millones cuatrocientos veintiséis mil quinientos cincuenta)**.

A continuación se expone el desglose de la Ejecución Presupuestaria periodo desde el **01/01/08 al 31/07/08**, por objeto de gasto, proveída por el PRONAF.

OG	FF	Descripción	Presupuesto Vigente	Obligado	Pagado	Deudas Pendientes de Pago	Saldo Presupuest.	Anál. Vertical Ejecut.	% ejecutado julio/08
Subpr		7 Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar	52.905.139.930	45.807.426.550	45.466.769.431	340.657.119	7.097.713.380	100,00%	86,58%
100	10	Servicios Personales	1.026.118.800	406.552.348	301.809.082	104.743.266	619.566.452	0,89%	39,62%
120	10	Remuneraciones Temporales	404.536.111	132.952.808	97.439.202	35.513.606	271.583.303	0,29%	32,87%
130	10	Asignaciones Complementarias	238.730.550	129.509.160	80.763.000	48.746.160	109.221.390	0,28%	54,25%
140	10	Personal Contratado	382.852.139	144.090.380	123.606.880	20.483.500	238.761.759	0,32%	37,64%
200	10	Servicios No Personales	2.424.903.200	358.748.276	289.548.523	69.199.753	2.066.154.924	0,79%	14,79%



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

OG	FF	Descripción	Presupuesto Vigente	Obligado	Pagado	Deudas Pendientes de Pago	Saldo Presupuest.	Anál. Vertical Ejecut.	% ejecutado julio/08
210	10	Servicios Básicos	52.000.000	26.000.000	15.915.500	10.084.500	26.000.000	0,06%	50,00%
230	10	Pasajes y Viáticos	686.903.200	320.148.276	267.333.023	52.815.253	366.754.924	0,70%	46,61%
240	10	Gtos por Serv. De Aseo, Mant. Y Rep.	218.000.000	0	0	0	218.000.000	0,00%	0,00%
250	10	Alquileres y Derechos	130.000.000	12.600.000	6.300.000	6.300.000	117.400.000	0,03%	9,69%
260	10	Servicios Técnicos y Profesionales	1.200.000.000	0	0	0	1.200.000.000	0,00%	0,00%
280	10	Otros Servicios en General	48.000.000	0	0	0	48.000.000	0,00%	0,00%
290	10	Servicios de Capacitación y Adiestramiento	90.000.000	0	0	0	90.000.000	0,00%	0,00%
300	10	Bienes de Consumo e Insumo	2.521.101.820	164.000.000	0	164.000.000	2.357.101.820	0,36%	6,51%
330	10	Productos de Papel, cartón e insumo	35.000.000	0	0	0	35.000.000	0,00%	0,00%
340	10	Bienes de Consumo de Oficina e Insumo	287.243.500	0	0	0	287.243.500	0,00%	0,00%
360	10	Combustibles y Lubricantes	564.000.000	164.000.000	0	164.000.000	400.000.000	0,36%	29,08%
390	10	Otros Bienes de Consumo	1.634.858.320	0	0	0	1.634.858.320	0,00%	0,00%
500	10	Inversión Física	2.019.179.000	8.249.036	8.249.036	0	2.010.929.964	0,02%	0,41%
520	10	Construcciones	164.115.000	0	0	0	164.115.000	0,00%	0,00%
530	10	Adq. De Maquinarias, Equipos y Herram.	43.764.000	0	0	0	43.764.000	0,00%	0,00%
540	10	Adq. De Equipos de Oficina y Comp.	509.300.000	0	0	0	509.300.000	0,00%	0,00%
590	10	Otros gastos de Inversión y Repar.	1.302.000.000	8.249.036	8.249.036	0	1.293.750.964	0,02%	0,63%
800	10	Transferencias	44.865.614.580	44.865.614.580	44.865.614.580	0	0	98,48%	100,00%
873	10	Trans. Del Prog. Apoyo de Cert. Agr.	44.865.614.580	44.865.614.580	44.865.614.580	0	0	98,48%	100,00%
900	10	Otros Gastos	48.222.530	4.262.310	1.548.210	2.714.100	43.960.220	0,01%	8,84%
910	10	Pago de Imp. Tasas y Gtos. Judiciales	48.222.530	4.262.310	1.548.210	2.714.100	43.960.220	0,01%	8,84%

Consultado posteriormente la información del SICO (en fecha 26/03/09), se visualiza modificaciones en la ejecución presupuestaria Periodo 01/01/08 al 31/07/08 del PRONAF, con un aumento de G. 16.462.650.978 (Guaraníes dieciséis mil cuatrocientos sesenta y dos millones seiscientos cincuenta mil novecientos setenta y ocho), cuyo detalle se expone a continuación:

En el siguiente cuadro se resume la modificación del Presupuesto del PRONAF:

DESCRIPCIÓN	PTO. INICIAL	MODIFICAC	PTO. VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUP	PAGADO	OBLIG. PENDIENT. PAGO
PROGRAMA: 1 AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA Y DESARROLLO RURAL							
SUB-PROGRAMA: 7 PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR							
<i>E.P. s/SICO</i>	52.905.139.930	16.462.650.978	69.367.790.908	45.807.426.550	23.560.364.358	45.466.769.431	340.657.119
<i>E.P. proveído por PRONAF</i>	52.905.139.930	0	52.905.139.930	45.807.426.550	7.097.713.380	45.466.769.431	340.657.119
DIFERENCIA	0	16.462.650.978	16.462.650.978	0	16.462.650.978	0	0

A continuación se exponen el detalle de la E.P.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AL 31/07/08, OBTENIDA DEL SISTEMA SICO - 26/03/09:

OBJETO	DESCRIPCIÓN	PRESUP. ANUAL (INICIAL)	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUPUESTARIO	PAGADO	OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO
Subprogr 7 Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar		(**) 52.905.139.930	(**) 16.462.650.978	(**) 69.367.790.908	(**) 45.807.426.550	(**) 23.560.364.358	(**) 45.466.769.431	340.657.119
100	SERVICIOS PERSONALES	1.026.118.800	0	1.026.118.800	406.552.348	619.566.452	301.809.082	104.743.266
200	SERVIC. NO PERSONALES	4.005.126.100	-3.181.242.900	823.883.200	358.748.276	465.134.924	289.548.523	69.199.753
300	BIENES DE CONS. E INS.	23.028.093.500	-21.391.111.000	1.636.982.500	164.000.000	1.472.982.500	0	164.000.000
500	INVERSIÓN FÍSICA	2.019.179.000	-1.919.179.000	100.000.000	8.249.036	91.750.964	8.249.036	0
800	TRANSFERENCIAS	(***) 22.778.400.000	(***) 42.954.183.878	(***) 65.732.583.878	(***) 44.865.614.580	(***) 20.866.969.298	44.865.614.580	0
850	TRANSFERENCIAS CORRIENTES AL SECTOR EXTERNO	800.000.000	800.000.000	0	0	0	0	0
851	Transferencias Corrientes al Sector Externo	800.000.000	-800.000.000	0	0	0	0	0
870	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO	21.978.400.000	43.754.183.878	65.732.583.878	44.865.614.580	20.866.969.298	44.865.614.580	0
873. FF10	Transferencias del Progr. Apoyo de Certificado Agronómico	(****) 21.978.400.000	(****) 19.218.539.993	(****) 41.196.939.993	(****) 44.865.614.580	(****) -3.668.674.587	44.865.614.580	0
873 FF30	Transferencias del Progr. Apoyo de Certificado Agronómico	0	4.350.426.910	4.350.426.910	0	4.350.426.910	0	0
873 FF30 509 (*)	Transferencias del Progr. Apoyo de Certificado Agronómico	0	20.185.216.975	20.185.216.975	0	20.185.216.975	0	0
900	OTROS GASTOS	48.222.530	0	48.222.530	4.262.310	43.960.587	1.548.210	2.714.100
910	PAGO DE IMPUESTOS, TASAS Y GASTOS JUDICIALES	48.222.530	0	48.222.530	4.262.310	43.960.220	1.548.210	2.714.100
TOTALES		52.905.139.930	16.462.650.978	69.367.790.908	45.807.426.550	23.560.364.358	45.466.769.431	340.657.119

(*) Organismo Financiador REPÚBLICA de CHINA.

(**) Se observa la diferencia en el total asignado al Programa

(***) Se puede notar la diferencia en los totales del Nivel 800, que afectaron al total general.

(****) Por último, en la Ejecución obtenida del SICO, con el mismo corte al 31/07/08, se observa un saldo negativo.

B. RUBRO 800 - Transferencias

873 - Transferencias del Programa Apoyo de Certificado Agronómico

El Clasificador Presupuestario, de la Ley N° 3.409/08 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación, para el Ejercicio Fiscal 2008", define en relación al rubro específico:

870 - TRANSFERENCIAS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO

Aportes al sector privado con la finalidad de financiar programas específicos de inversión.

873 - Transferencias del Programa Apoyo de Certificado Agronómico

Gastos de programa de apoyo de certificado agronómico para la adopción de tecnologías, que comprenderá el incentivo a productos elegibles para cubrir parcialmente los costos de la inversión asociados con la importación de tecnologías incluidas en un menú de opciones definidos por el programa.

En cada caso, dicho valor incluye el costo económico de insumos, mano de obra asociada y asistencia técnica requerida, así como las posibles pérdidas iniciales de la producción derivada de dicha adopción.

Incluirá el menú inicial al menos cuatro tecnologías, labranza mínima, abono verde, escalada y subsolado incluido dentro del programa de Modernización de la Gestión Pública de Apoyos



Agropecuarios a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería. En ningún caso podrán ser abonados con este rubro gastos en concepto de servicios personales.

El DECRETO Nº 11766/ 2008 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY Nº 3.409/2008, QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2008, ANEXO "A" GUÍA DE NORMAS Y PROCESOS DEL PGN 2008, establece:

873 - Transferencias del Programa Apoyo de Certificado Agronómico

Gastos de programa de apoyo de certificado agronómico para la adopción de tecnologías, que comprenderá el incentivo a productos elegibles para cubrir parcialmente los costos de la inversión asociados con la importación de tecnologías incluidas en un menú de opciones definidos por el programa.

En cada caso, dicho valor incluye el costo económico de insumos, mano de obra asociada y asistencia técnica requerida, así como las posibles pérdidas iniciales de la producción derivada de dicha adopción.

Incluirá el menú inicial al menos cuatro tecnologías, labranza mínima, abono verde, escalada y subsolado incluido dentro del programa de Modernización de la Gestión Pública de Apoyos Agropecuarios a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería. En ningún caso podrán ser abonados con este rubro gastos en concepto de servicios personales.

Podrán participar de este apoyo los productores inscriptos en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF). Incluirá apoyos por compensación de pérdidas en las producciones, ocasionadas por fenómenos climáticos. Los productores a ser beneficiados deberán estar inscriptos en el RENA F y ser partícipes del Plan Piloto Pre Seguro Cosecha del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF).

Lo mencionado más arriba, fue reglamentado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, y modificado en reiteradas ocasiones por las siguientes disposiciones:

TIPO	Nº	AÑO	FECHA	CONCEPTO
Decreto	10547	2007	04/07/2007	Por el cual se crea el Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar" del 04 de julio de 2007
Decreto	11464	2007	21/12/2007	Por el cual se crea y se implementa el Registro Nacional de la Agricultura Familiar" del 21 de diciembre de 2007
Decreto	11.898	2008	29/02/2008	Por el cual se autoriza al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), a utilizar el Registro del Certificado Agronómico del ciclo agrícola 2007/2008, como base para el Registro Nacional de Agricultura (RENAF) y la habilitación para la introducción de nuevos beneficiarios, sujetos de la Agricultura Familiar, y de los Comités de Productores reconocidos por la Dirección de Extensión Agraria (DEAg), dependencia del MAG
Resolución	642	2005		Por la cual se aprueba la estructura orgánica y el manual de funciones de la Dirección de Extensión Agraria (DEAg). Dependiente del Gabinete de la Vice Ministra de Agricultura.
Resolución	646	2007	25/05/2007	Por la cual se establece el Registro de la Agricultura Familiar a ser implementado en la Dirección Censos y Estadísticas Agropecuarias (DCEA), de esta Secretaría de Estado, se crea el Departamento de Registro de la Agricultura Familiar dependiente de dicha Dirección y se amplía la Resolución Nº 433/07
Resolución	1.871	2007	31/12/2007	Aprob. Manual Operativo y Organigrama del Progr. Nac.de Apoyo a la Agric. Fliar - PRONAF
Resolución	74	2008	28/01/2008	Se designan responsables del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF)
Resolución	246	2008	06/03/2008	Aprueba el Reglamento Operativo para la Ejecución de los Certificados Agronómicos del PRONAF
Resolución	250	2008	06/03/2008	Se autoriza al Director Nacional del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF) a suscribir Convenio de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

TIPO	N°	AÑO	FECHA	CONCEPTO
				prestación de Servicios con el Banco Nacional de Fomento
Resolución	288	2008	13/03/08	Por la cual se aprueba el listado de productores beneficiarios del Certificado Agronómico en el marco del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF) contenido en 1 (una) y 1 (un) CD.
Resolución	299	2008	14/03/2008	Por la cual se aprueba el Reglamento de Aplicación de Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF)
Resolución	602	2008	16/04/2008	Por la cual se aprueba el listado de productores beneficiarios del Certificado Agronómico en el marco del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), contenido en 1(una) carpeta y 1 (un) CD.
Resolución	610	2008	17/04/2008	Por la cual se rectifica parcialmente el Artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 602, de fecha 16/04/08.

En relación a los cambios dispuestos por las diferentes normativas que se emitían, varios puntos dispuestos en la Ley de Presupuesto y su Clasificador Presupuestario, no se han cumplido, por ejemplo lo referente al **Menú Inicial de al menos cuatro tecnologías y el Plan Piloto de Pre Seguro de Cosecha.**

En cuanto al **Plan Piloto Pre Seguro Cosecha** del PRONAF, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, específicamente la Dirección Jurídica del MAG, ha emitido un Dictamen A.J. N° 430 del 25 de agosto de 2008 en el que se expresa: "Con relación al expediente de referencia sobre implementación del Plan Piloto Pre Seguro de Cosecha, a través del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), esta Dirección Jurídica dice al respecto: ... SECCIÓN II - Empresas Autorizadas, Artículo 3°.- Empresas que pueden operar. Solo pueden realizar operaciones de seguros: a) Las Sociedades Anónimas; y b) Las Sucursales de Sociedades Extranjeras.... Por lo expuesto precedentemente, esta Asesoría Jurídica manifiesta que lo solicitado deviene improcedente, ya que el Estado no se encuentra en el Art. 3° de la citada Ley..." Con respaldo en el mencionado dictamen, dejó de implementarse el Plan Piloto Pre Seguro de Cosecha.

El monto obligado para el pago de este rubro, fue de **G. 44.865.614.580** (Guaraníes cuarenta y cuatro mil ochocientos sesenta y cinco millones seiscientos catorce mil quinientos ochenta), de los cuales se pagó la suma expresada más arriba. Luego de incluidos la comisión bancaria y el IVA correspondiente, el total pagado asciende a **G. 36.854.650.692** (Guaraníes treinta y seis mil ochocientos cincuenta y cuatro millones seiscientos cincuenta mil seiscientos noventa y dos), quedando un saldo de **G. 8.010.963.888** (Guaraníes ocho mil diez millones novecientos sesenta y tres mil ochocientos ochenta y ocho), según Certificación de Saldos del Banco Nacional de Fomento.

AÑO	PRESUPUESTO OBLIGADO G.	COMPOSICIÓN DE PAGOS EFECTUADOS A 90.775 PRODUCTORES				SALDO RESTANTE CERTIFICACIÓN DE SALDOS BNF	IMPORTE TOTAL REGISTRADO (E+G)
		CERTIFICADO AGRONÓMICO	COMISIÓN BNF	IVA	SUMATORIA DE PAGOS (B+C+D)		
		A	B	C	D		
2008	44.865.614.580	36.310.000.000	495.136.951	49.513.741	36.854.650.692	8.010.963.888	44.865.614.580

Los Pagos realizados en conceptos de Certificados Agronómicos en el marco del PRONAF, según informes del Ministerio de Agricultura y Ganadería y Banco Nacional de Fomento, ascienden a la suma de **G. 36.310.000.000** (Guaraníes treinta y seis mil trescientos diez millones) pagados a 90.775 productores, distribuidos de la siguiente manera:

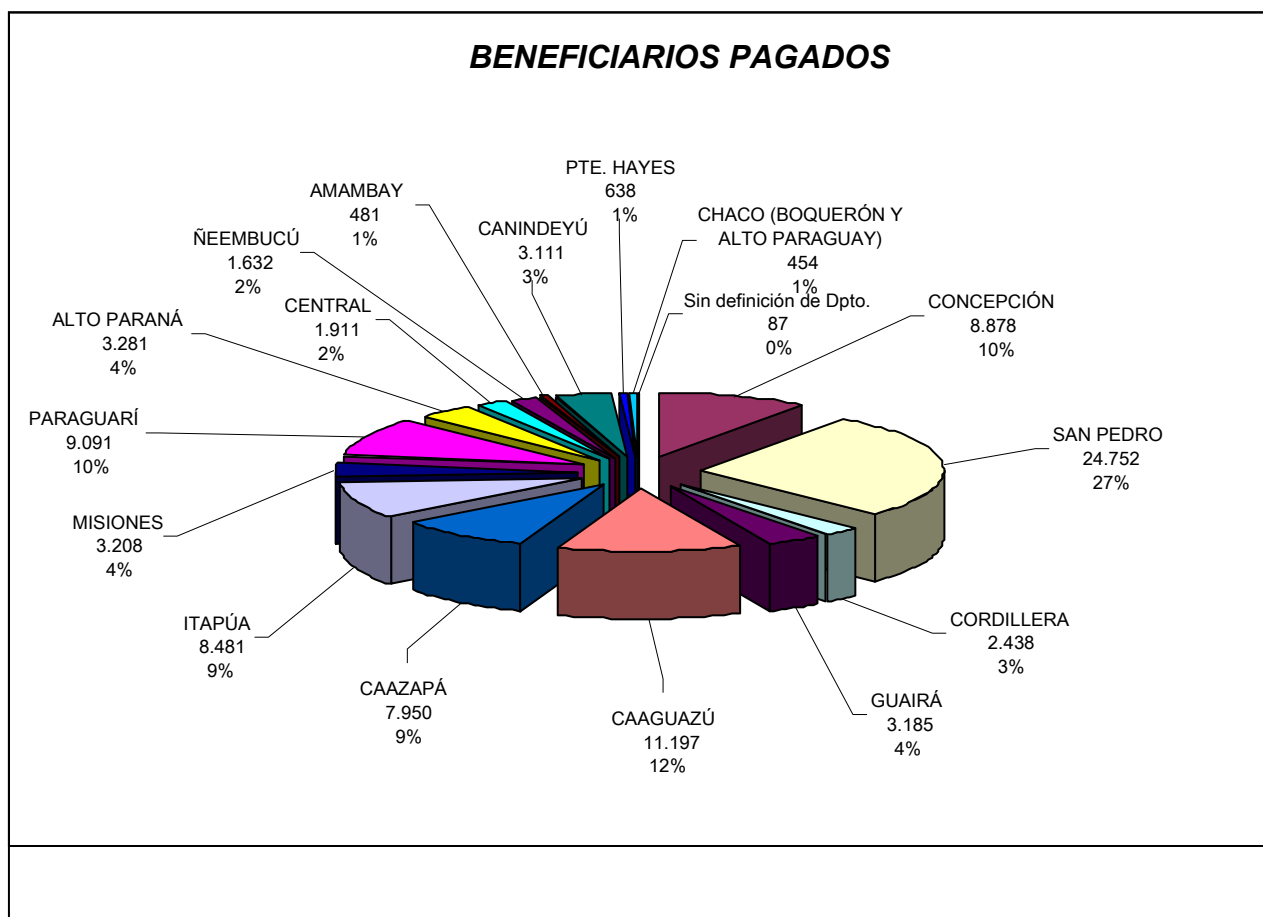
N°	DEPARTAMENTO	BENEFICIARIOS/	MONTO PREVISTO G.	BENEFICIARIOS	MONTO PAGADO G.	% PAGADO s/ TOTAL	% PAGADO s/ TOTAL
----	--------------	----------------	-------------------	---------------	-----------------	-------------------	-------------------



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

		PREVISTOS		PAGADOS		PREVISTO	PAGADO
0	Sin definición de Dpto.	208	83.200.000	87	34.800.000	41,8%	0,1%
1	CONCEPCIÓN	9.630	3.852.000.000	8.878	3.551.200.000	92,2%	9,8%
2	SAN PEDRO	26.288	10.515.200.000	24.752	9.900.800.000	94,2%	27,3%
3	CORDILLERA	2.511	1.004.400.000	2.438	975.200.000	97,1%	2,7%
4	GUAIRÁ	3.364	1.345.600.000	3.185	1.274.000.000	94,7%	3,5%
5	CAAGUAZÚ	11.746	4.698.400.000	11.197	4.478.800.000	95,3%	12,3%
6	CAAZAPÁ	8.302	3.320.800.000	7.950	3.180.000.000	95,8%	8,8%
7	ITAPÚA	8.906	3.562.400.000	8.481	3.392.400.000	95,2%	9,3%
8	MISIONES	3.301	1.320.400.000	3.208	1.283.200.000	97,2%	3,5%
9	PARAGUARÍ	9.331	3.732.400.000	9.091	3.636.400.000	97,4%	10,0%
10	ALTO PARANÁ	3.495	1.398.000.000	3.281	1.312.400.000	93,9%	3,6%
11	CENTRAL	1.996	798.400.000	1.911	764.400.000	95,7%	2,1%
12	ÑEEMBUCÚ	1.684	673.600.000	1.632	652.800.000	96,9%	1,8%
13	AMAMBAY	499	199.600.000	481	192.400.000	96,4%	0,5%
14	CANINDEYÚ	3.247	1.298.800.000	3.111	1.244.400.000	95,8%	3,4%
15	PTE. HAYES	678	271.200.000	638	255.200.000	94,1%	0,7%
16 y 17	CHACO (BOQUERÓN Y ALTO PARAGUAY)	513	205.200.000	454	181.600.000	88,5%	0,5%
	TOTALES	95.699	38.279.600.000	90.775	36.310.000.000	94,9%	100,0%



De los beneficiarios del Programa de Agricultura Familiar, se ha verificado la base de datos proveída por el MAG, de donde surgen que los rubros que mayor producción son: Maíz, Algodón, Sésamo, Caña de Azúcar, entre otros destinados a consumo familiar.

Considerando los rubros especificados en la Base de Datos proveída por el PRONAF, se puede mencionar la siguiente cantidad de productores por rubros de mayor relevancia;



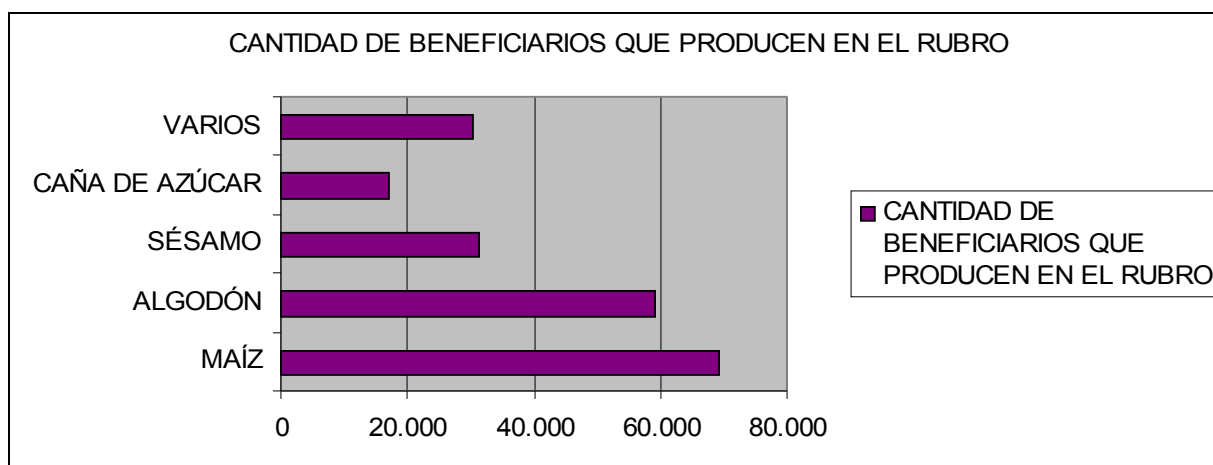
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

PRODUCTO	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS QUE PRODUCEN EN EL RUBRO
MAÍZ	69.333
ALGODÓN	59.192
SÉSAMO	31.369
CAÑA DE AZÚCAR	16.968
VARIOS	30.326

OBS.: Debido a la diversificación en los cultivos, un mismo productor puede estar incluido en dos o más rubros, según lo que produzca.

En el gráfico siguiente, se puede observar lo mencionado:



OBSERVACIÓN N° : 1

“La ejecución presupuestaria Periodo 01/01/08 al 31/07/08, proveída por el PRONAF no coincide con la EP obtenida del SICO en fecha 26/03/09”.

Se ha constatado, una diferencia entre los Informes de Ejecución proveídos por el PRONAF y la Ejecución Presupuestaria del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar, al 31/07/08 expuesta en el SICO y obtenida por esta auditoría en fecha 26/03/09.

Se comprueba una diferencia de **G. 16.462.650.978** (Guaraníes dieciséis mil cuatrocientos sesenta y dos millones seiscientos cincuenta mil novecientos setenta y ocho), en las modificaciones al presupuesto inicial y por ende, en el saldo presupuestario.

En el siguiente cuadro se resumen las diferencias observadas:

DESCRIPCIÓN	PTO. INICIAL	MODIFICAC	PTO. VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUP	PAGADO	OBLIG. PENDIENT. PAGO
PROGRAMA: 1 AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESINA Y DESARROLLO RURAL							
SUB-PROGRAMA: 7 PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR							
<i>E.P. s/SICO</i>	52.905.139.930	16.462.650.978	69.367.790.908	45.807.426.550	23.560.364.358	45.466.769.431	340.657.119
<i>E.P. proveído por PRONAF</i>	52.905.139.930	0	52.905.139.930	45.807.426.550	7.097.713.380	45.466.769.431	340.657.119
DIFERENCIA	0	16.462.650.978	16.462.650.978	0	16.462.650.978	0	0

A continuación se exponen el detalle de ambas ejecuciones:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA PROVEÍDA A LA AUDITORÍA POR EL PRONAF.

OB-JETO	DESCRIPCIÓN	PRESUP. ANUAL (INICIAL)	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUPUEST	PAGADO	OBLIGA. PENDIENTES DE PAGO
Subprogr 7 Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar		(**) 52.905.139.930	0	(**) 52.905.139.930	45.807.426.550	(**) 7.097.713.380	(**) 45.466.769.431	340.657.119
100	SERV. PERS.	1.026.118.800	0	1.026.118.800	406.552.348	619.566.452	301.809.082	104.743.266
200	SERV. NO PERS.	4.005.126.100	1.580.222.900	2.424.903.200	358.748.276	2.066.154.924	289.548.523	69.199.753
300	BIENES DE CONS. E INSUMOS	23.028.093.500	20.506.991.680	2.521.101.820	164.000.000	2.357.101.820	0	164.000.000
500	INVERSIÓN FÍSICA	2.019.179.000	0	2.019.179.000	8.249.036	2.010.929.964	8.249.036	0
800	TRANS FER.	(***) 22.778.400.000	(***) 22.087.214.580	(***) 44.865.614.580	(***) 44.865.614.580	0	(***) 44.865.614.580	0
850	TRANSF. CORRIENTES AL SEC. EXT.	800.000.000	800.000.000	0	0	0	0	0
851	Transferencias Corrientes al Sector Externo	800.000.000	800.000.000	0	0	0	0	0
870	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO	21.978.400.000	22.887.214.580	44.865.614.580	44.865.614.580	0	44.865.614.580	0
873	Transferencias del Progr. Apoyo de Certificado Agronómico	(****) 21.978.400.000	(****) 22.887.214.580	(****) 44.865.614.580	(****) 44.865.614.580	0	(****) 44.865.614.580	0
900	OTROS GASTOS	48.222.530	0	48.222.530	4.262.310	43.960.220	1.548.210	2.714.100

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AL 31/07/08, OBTENIDA DEL SISTEMA SICO - 26/03/09:

OBJETO	DESCRIPCIÓN	PRESUP. ANUAL (INICIAL)	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUPUESTARIO	PAGADO	OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO
Subprogr 7 Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar		(**) 52.905.139.930	(**) 16.462.650.978	(**) 69.367.790.908	(**) 45.807.426.550	(**) 23.560.364.358	(**) 45.466.769.431	340.657.119
100	SERVICIOS PERSONALES	1.026.118.800	0	1.026.118.800	406.552.348	619.566.452	301.809.082	104.743.266
200	SERVIC. NO PERSONALES	4.005.126.100	-3.181.242.900	823.883.200	358.748.276	465.134.924	289.548.523	69.199.753
300	BIENES DE CONS. E INS.	23.028.093.500	-21.391.111.000	1.636.982.500	164.000.000	1.472.982.500	0	164.000.000
500	INVERSIÓN FÍSICA	2.019.179.000	-1.919.179.000	100.000.000	8.249.036	91.750.964	8.249.036	0
800	TRANSFERENCIAS	(***) 22.778.400.000	(***) 42.954.183.878	(***) 65.732.583.878	(***) 44.865.614.580	(***) 20.866.969.298	44.865.614.580	0
850	TRANSFERENCIAS CORRIENTES AL SECTOR EXTERNO	800.000.000	800.000.000	0	0	0	0	0
851	Transferencias Corrientes al Sector Externo	800.000.000	-800.000.000	0	0	0	0	0
870	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO	21.978.400.000	43.754.183.878	65.732.583.878	44.865.614.580	20.866.969.298	44.865.614.580	0
873. FF10	Transferencias del Progr. Apoyo de Certificado Agronómico	(****) 21.978.400.000	(****) 19.218.539.993	(****) 41.196.939.993	(****) 44.865.614.580	(****) -3.668.674.587	44.865.614.580	0
873 FF30	Transferencias del Progr. Apoyo de Certificado Agronómico	0	4.350.426.910	4.350.426.910	0	4.350.426.910	0	0
873 FF30 509 (*)	Transferencias del Progr. Apoyo de Certificado Agronómico	0	20.185.216.975	20.185.216.975	0	20.185.216.975	0	0
900	OTROS GASTOS	48.222.530	0	48.222.530	4.262.310	43.960.587	1.548.210	2.714.100
910	PAGO DE IMPUESTOS, TASAS Y GASTOS JUDICIALES	48.222.530	0	48.222.530	4.262.310	43.960.220	1.548.210	2.714.100



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

OBJETO	DESCRIPCIÓN	PRESUP. ANUAL (INICIAL)	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUPUESTARIO	PAGADO	OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO
TOTALES		52.905.139.930	16.462.650.978	69.367.790.908	45.807.426.550	23.560.364.358	45.466.769.431	340.657.119

(*) Organismo Financiador REPÚBLICA de CHINA.

(**) Se observa la diferencia en el total asignado al Programa

(***) Se puede notar la diferencia en los totales del Nivel 800, que afectaron al total general.

(****) Por último, en la Ejecución obtenida del SICO, con el mismo corte al 31/07/08, se observa un saldo negativo.

Dicha situación se halla en trasgresión a la **Ley N° 1.535/99** "De administración Financiera del Estado" - del Sistema de Contabilidad Pública, en su artículo 55) Características principales del sistema. - El sistema de contabilidad se basará en valores devengados o causados y tendrá las siguientes características principales: ...**"b) 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..."**

Descargo Observación N° 1:

"Ante lo expuesto por el Informe de la Auditoría de la Contraloría General de la República se informa que:

1. El Informe de Ejecución Presupuestaria del periodo de 01/01/08 al 31/07/08, de referencia a la Auditoría de Gestión, fue proveído al PRONAF por la Jefatura de Contabilidad y extraído del Sistema de Contabilidad Público (SICO) del Ministerio de Hacienda. Se hace mención al mismo pues en el Angulo superior derecho del mencionado informe se detalla fecha de impresión.
2. La ejecución presupuestaria del PRONAF fue emitida del SICO PARA LA REFERENCIA DE TIEMPO de la Auditoría de Gestión.
3. La Ejecución Presupuestaria del SICO que obra en fs 239 y que SUPUESTAMENTE corresponde al mismo periodo de referencia objeto de la Auditoría de Gestión NO ES TAL, pues corresponde a una impresión del SICO con fecha posterior al mes de octubre del ejercicio fiscal 2008, de la ejecución presupuestaria 01/01/08 al 31/07/08.
4. La AUDITORÍA DE GESTIÓN no es OBJETIVA en los PERIODOS DE REFERENCIA de tiempo de EJECUCIÓN, pues la Ejecución Presupuestaria del PRONAF emitida por el SICO al 31 /07/08 es correcta y se refleja en el informe a fs 240.
5. El informe a fs. 239, tiene modificaciones al presupuesto inicial para cubrir los compromisos del segundo desembolso del programa.

Estas aclaraciones vale acotar, para que se respete el periodo de auditoría de gestión solicitado (01/01/08 al 31/07/08) para enfatizar un análisis realista, además vale comentar que no existe paridad financiera y presupuestaria puesto que para darse la OBJETIVIDAD debería de manejarse el presupuesto vigente al 31/07/08, lo cual no se observa en el cuadro de "EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA OBTENIDA DEL SISTEMA SICO" que obra en fs. 239, puesto que el mismo corresponde a un, presupuesto vigente actualizado con todas las modificaciones presupuestarias de todo el ejercicio fiscal 2008. Eso conlleva a diferencias en el presupuesto inicial vigente que obra en fs. 240-239 (EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA PROVEÍDA A LA AUDITORÍA POR EL PRONAF) y fs.239-238 (EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA OBTENIDA DEL SISTEMA SICO) según la Comunicación de Observaciones para Descargo. (Nota CGR N° 1650, de fecha 13 de abril del 2009).

Con las aclaraciones expuestas, esta Dirección Ejecutiva manifiesta que existió una errónea interpretación de la Ejecución Presupuestaria del SICO pues la misma fue solicitada en periodos diferentes. Para avalar lo expuesto se indica que el Presupuesto Inicial y el Vigente del PRONAF no sufrieron modificaciones alguna hasta el mes de octubre del 2008, época en que si hubo reprogramaciones a fin de cumplir con los nuevos compromisos de pagos. Por tal motivo la ejecución presupuestaria emitida por el SICO (mes de septiembre) y enviada por el PRONAF no va a coincidir con una ejecución presupuestaria emitida por el SICO posterior al mes de octubre. Con relación a la diferencia detectada según esta auditoría de gestión, de guaraníes 111.416. 355 en el Saldo de Obligaciones pendientes de pago, la misma no es tal pues de la sumatoria de los

objetos de gastos en la columna de Obligaciones Pendientes de Pago de los cuadros de los fs 239 y 238, **COINCIDEN TOTALMENTE en el monto de guaraníes 340.657.119"**



Evaluación de Descargo.

Al respecto a lo alegado por la Administración del PRONAF en cuanto al periodo de la auditoría, se debe mencionar que esta auditoría ha respetado estrictamente dicho periodo, porque, ambos informes fueron obtenidos del Sistema SICO, a pesar de tener el mismo **corte al 31/07/08**, existen diferencias en las modificaciones y por ende, en el Presupuesto vigente.

A los efectos de corroborar los datos proporcionados por la institución la auditoría procede al momento de realizar el informe, a obtener nuevamente la ejecución con **corte a la misma fecha del periodo objeto de la auditoría**. Estos informes, deben ser idénticos al realizarlos al 31/07/08.

Por tanto, es criterio de esta auditoría mantener la observación, debido a que las diferencias mencionadas son evidentes en ambos documentos extraídos del SICO.

Las modificaciones que se mencionan en el descargo, no deben aparecer en un documento con **corte anterior a la fecha de las mismas**. Se ha considerado, sí, lo referente a la diferencia en cuanto a las Obligaciones pendientes de pago.

Conclusión

Se observan diferencias de **G. 16.462.650.978** (Guaraníes dieciséis mil cuatrocientos sesenta y dos millones seiscientos cincuenta mil novecientos setenta y ocho), en las modificaciones al presupuesto inicial y por ende, en el saldo presupuestario, entre las Ejecuciones Presupuestarias al 31/07/08 provista por la administración del PRONAF y la obtenida por la auditoría del SICO en fecha **26/03/09**. Ambos informes, al haberse definido el mismo corte de fecha (31/07/08), deben ser idénticos.

Dicha situación se encuentra en trasgresión a la Ley N° 1.535/99 "De administración Financiera del Estado" - del Sistema de Contabilidad Publica, en su **artículo 55) Características principales del sistema, inc. b).**

Recomendación

La Administración del Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), deberá revisar los informes mencionados y verificar que las modificaciones o ampliaciones que se dieran a los presupuestos que maneja, sean registradas en el tiempo que se produzcan, evitando con ello las falencias que se observaron en los documentos verificados por la auditoría.

Observación N° 2

"La Ejecución Presupuestaria extraída del SICO, del periodo comprendido entre el 01/01/08 al 31/07/08, del rubro 873 - Trans. Del Prog. Apoyo de Cert. Agr., expone un déficit presupuestario en la Fuente de Financiamiento 10 (Recurso Genuino del Tesoro) por un importe total de G. 3.668.674.587".

OBJETO	DESCRIPCIÓN	PRESUP. (INICIAL)	MODIFIC.	Presup. VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUPUESTARIO	PAGADO
--------	-------------	-------------------	----------	-----------------	----------	----------------------	--------



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

800 TRANSFERENCIAS	22.778.400.000	43.754.183.878	65.732.583.878	44.865.614.580	20.866.969.298	44.865.614.580	0
850 TRANSFERENCIAS CORRIENTES AL SECTOR EXTERNO	800.000.000	0	0	0	0	0	0
851 10 1 1 TRANSFERENCIAS CORRIENTES AL SECTOR EXTERNO	800.000.000	0	0	0	0	0	0
860 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO	21.978.400.000	43.754.183.878	65.732.583.878	44.865.614.580	20.866.969.298	44.865.614.580	0
873 10 1 1 TRANSFERENCIAS DEL PROGRAMA APOYO DE CERTIFICADO AGRONÓMICO	21.978.400.000	19.218.539.993	41.196.939.993	44.865.614.580	3.005.674.087	44.865.614.580	0
873 30 1 1 TRANSFERENCIAS DEL PROGRAMA APOYO DE CERTIFICADO AGRONÓMICO	0	4.350.426.910	4.350.426.910	0	4.350.426.910	0	0
873 30 509 1 TRANSFERENCIAS DEL PROGRAMA APOYO DE CERTIFICADO AGRONÓMICO	0	20.185.216.975	20.185.216.975	0	20.185.216.975	0	0

Esta Auditoría ha obtenido la Ejecución Presupuestaria actualizada del Sistema SICO, habiéndose constatado que a esa fecha, existe un déficit presupuestario en el rubro **873-10-1-1-99-Transferencias del Programa Apoyo de Certificado Agronómico** de **G. 3.668.674.587** (Guaraníes tres mil seiscientos sesenta y ocho millones seiscientos setenta y cuatro mil quinientos ochenta y siete).

Se puede con observar con más claridad en el siguiente cuadro:

O.G	FF	OF	Descripción	PRESUP. ANUAL (INICIAL)	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO VIGENTE	OBLIGADO	SALDO PRESUPUESTARIO	PAGADO	OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO
870			TRANSFERENCIAS DE CAPITAL AL SECTOR PRIVADO	21.978.400.000	43.754.183.878	65.732.583.878	44.865.614.580	20.866.969.298	44.865.614.580	0
873.	10	1	Transferencias del Progr. Apoyo de Certificado Agronómico	21.978.400.000	19.218.539.993	41.196.939.993	44.865.614.580	-3.668.674.587	44.865.614.580	0
873	30	1	Transferencias del Progr. Apoyo de Certificado Agronómico	0	4.350.426.910	4.350.426.910	0	4.350.426.910	0	0
873	30	509	Transferencias del Progr. Apoyo de Certificado Agronómico	0	20.185.216.975	20.185.216.975	0	20.185.216.975	0	0

Dicha situación se halla en trasgresión a la **Ley N° 1.535/99** "De Administración Financiera del Estado", en lo dispuesto en los siguientes apartados:

Artículo 20 "Ejecución del Presupuesto. El Ministerio de Hacienda mantendrá el equilibrio presupuestario y **resguardará el cumplimiento del Plan de Ejecución del Presupuesto. Para el efecto los organismos y entidades del Estado presentarán al Ministerio de Hacienda, cada año, el plan anual de cuotas de ingresos y gastos sobre la base del calendario de realizaciones, del cual derivarán los requerimientos de fondos para financiar los recursos humanos y materiales requeridos para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales".**

Artículo 21 Plan Financiero. "La ejecución presupuestaria se realizará en base a planes financieros, generales e institucionales, de acuerdo con las normas técnicas y la periodicidad que se establezca en la reglamentación. Se tomarán en cuenta el flujo estacional de los ingresos y la capacidad real de ejecución del presupuesto de los organismos y entidades del Estado.

Dichos planes financieros servirán de marco de referencia para la programación de caja y la asignación de cuotas.

Sólo se podrán contraer obligaciones con cargo a saldos disponibles de asignación presupuestaria específica. No se podrá disponer de las asignaciones para una finalidad distinta a la establecida en el Presupuesto.

El Ministerio de Hacienda, previa coordinación con los organismos y entidades del Estado, propondrá al Poder Ejecutivo el plan financiero mensual de ingresos y gastos para la ejecución de sus presupuestos.



El Ministerio de Hacienda ejecutará el Presupuesto General de la Nación de conformidad a lo dispuesto por el Poder Ejecutivo sobre la propuesta del plan financiero".

Artículo 55 Sistema de Contabilidad Pública - Características principales del sistema. *El sistema de contabilidad se basará en valores devengados o causados y tendrá las siguientes características principales: ... "b) 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..."*

Igualmente, la **Ley N° 3049** que aprueba el Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2008; expresa en su **artículo 12** "El Plan Financiero aprobado por el Poder Ejecutivo servirá a los organismos y entidades del estado como marco de referencia para la programación del plan de Caja y la asignación de cuotas. Los organismos y entidades del Estado no podrán asumir compromisos superiores a los asignados por el Plan Financiero y contraer obligaciones por encima del Plan de Caja, con excepción de situaciones de emergencia, desastres o de calamidad pública, conforme a las disposiciones legales".

Descargo Observación N° 2:

"Si hubiese tal déficit presupuestario como es posible que se haya realizado la transferencia de recursos financieros al Banco Nacional de Fomento en su momento.

Además se informa que el 24/09/2008 se ha realizado la devolución de SALDOS de la Cta. Cte. N° 00.0.937.013/6 a la Cuenta N° 521, del Banco Central del Paraguay por un monto de guaraníes 8.010.919.888 y en la misma fecha se realizó el asiento de devolución, en el mencionado informe del SICO se puede observar que el presupuesto vigente se mantiene igual a lo enviado en su momento.

En el mes de octubre, momento en que hubo modificaciones en el SICO, aparecen las modificaciones al presupuesto inicial vigente pero para cumplir con el segundo desembolso, motivo por el cual se tiene la suma de guaraníes 4.342245.301 (va en el presupuesto fruto de reprogramaciones) y descontando al monto anteriormente mencionado que fue objeto de devolución tenemos el monto de guaraníes 3.668.674.587 que CORRESPONDE AL SUPUESTO DÉFICIT al presupuesto Se adjunta nota de debito e informe de SICO".

Evaluación de Descargo

A efectos de corroborar lo sostenido por la administración del PRONAF, se ha procedido a verificar la Ejecución Presupuestaria mensual por Objeto de Gasto, en la que se comprueba que la diferencia observada surge en los **Objetos de Gasto 873 30 11 99** y **873 30 509 1 99** de Transferencias del Programa Apoyo de Certificado Agronómico. Estos dos Objetos, no estaban programados en el Presupuesto Inicial. Las modificaciones se realizaron recién después de julio/2008.

Pero en el mes de marzo/2008, ya se ejecutaron gastos por **G. 44.865.614.580** (Guaraníes cuarenta y cuatro mil ochocientos sesenta y cinco millones seiscientos catorce mil quinientos ochenta) cuando solo había disponibilidad presupuestaria por **G. 41.196.939.993** (Guaraníes cuarenta y un mil ciento noventa y seis millones novecientos treinta y nueve mil novecientos noventa y tres), surgiendo la diferencia mencionada. Y más aún, según el Plan Financiero para el mes de marzo de 2008, solo existió una disponibilidad de **G. 36.854.694.692**, sobrepasándose este monto en **G. 8.010.919.888** (Guaraníes ocho mil diez millones novecientos diecinueve mil ochocientos ochenta y ocho).

En esta observación **no se cuestionan fondos** sino la **información** que está asentada en la Ejecución Presupuestaria. Los datos no son confiables, por tanto, la observación se mantiene.

Conclusión



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

INFORME FINAL
RESOLUCIÓN CGR N° 931/08, AUDITORÍA DE GESTIÓN PRONAF - MAG

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

La Ejecución Presupuestaria extraída del SICO en fecha 23 de marzo de 2009, del periodo comprendido entre el 01/01/08 al 31/07/08, expone un déficit presupuestario en el **Rubro 873 - Transferencias del Programa Apoyo de Certificado Agronómico**, de la Fuente de Financiamiento 10 (*Recurso Genuino del Tesoro*) por un importe total de **G. 3.668.674.587** (Guaraníes tres mil seiscientos sesenta y ocho millones seiscientos setenta y cuatro mil quinientos ochenta y siete).

La administración del PRONAF manifiesta en el descargo a las observaciones, que esta diferencia se debe a las modificaciones realizadas en el mes de octubre, lo que no corresponde porque el periodo de la Ejecución extraída, es al 31 de julio de 2008.

Igualmente, verificado el Plan Financiero para el Ejercicio Fiscal 2008, se observa que lo asignado al Objeto de Gasto mencionado, sobrepasa por **G. 8.010.919.888** (Guaraníes ocho mil diez millones novecientos diecinueve mil ochocientos ochenta y ocho) lo obligado en ese mismo mes.

Dicha situación se halla en trasgresión a la **Ley N° 1.535/99** "De administración Financiera del Estado", en lo dispuesto en sus **artículos 20, 21 y 55, inc. b)**. Al igual que a la **Ley N° 3049** que aprueba el Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2008; **artículo 12**.

Recomendación.

La Administración del Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), deberá revisar los informes que emite el SICO y verificar que las modificaciones o ampliaciones que se dieran a los presupuestos que maneja, sean registrados en el tiempo que se produzcan, evitando con ello las diferencias que se observaron en los documentos verificados por la auditoría.

Observación N° 3

"Discordancias entre lo presupuestado, lo ejecutado y lo previsto en el Plan Operativo Anual (POA) para el año 2008 en la implementación del PRONAF."

Se ha observado que el POA previsto por el **Ministerio de Agricultura y Ganadería** (Vice Ministerio de Agricultura) para el **"Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar"**, año 2008, para el **Componente 1** de **Coordinación Territorial** se ha asignado un presupuesto de **G. 90.753.133** (Guaraníes noventa millones setecientos cincuenta y tres mil ciento treinta y tres), y para el **Componente 2** **Departamento de Fiscalización** **G. 148.639.209** (Guaraníes ciento cuarenta y ocho millones seiscientos treinta y nueve mil doscientos nueve). Ambos componentes, en sus actividades, reflejan la necesidad de contratación de personal, tanto técnico como profesional para la ejecución del PRONAF. Estos montos no están acordes a lo ejecutado y menos aún, con lo presupuestado en estos rubros. Es decir, no se ha dado cumplimiento cabal a lo que se establece en el POA del año 2008 en referencia a los componentes mencionados.

Por **Memorandum CGR N° 12/08**, de fecha 02/12/08, se ha solicitado ***"...informe a la Dirección General de Planificación, sobre los procesos de verificación, seguimientos y evaluación del programa en cuanto al cumplimiento de los objetivos dentro del periodo auditado..."***

Por **Nota A.I.I. N°178/08**, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, remite Evaluación de Resultados, Avances de la Gestión Institucional – Informe de Seguimiento Segundo Trimestre Junio -2008, elaborado por la Dirección General de Planificación que en su parte pertinente expresa: ***"La medición abarca actividades previstas en los POAS; se incluyen todos aquellos programas y proyectos cuyas acciones impactan directamente a la clientela de la Institución"***

Cuadro de Resumen EDR – 1.1.1. Registro de Evaluación de Resultados

Según el ***"Cuadro Resumen de la Evaluación de Resultados, el Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar"***, al momento de la evaluación tenía una baja capacidad de adquirir implementos de calidad para los cultivos de renta y subsistencia. Con un porcentaje de logro de



meta del 73% y justificado con la superación de metas para los pagos de Certificados Agronómicos. Sin embargo en la sostenibilidad para el año, la superación de las metas ha provocado un sobrecosto del primer pago, lo que compromete la realización del 2º pago de certificados agronómicos. Así, este informe menciona que el programa tiene un ALTO LOGRO y MAL PRONOSTICO".

Se observa que la evaluación de logros de los objetivos del POA tuvo un **MAL PRONÓSTICO**, sin embargo, se contradice con un supuesto **ALTO LOGRO**.

Es criterio de esta auditoría que la evaluación no puede ser tal, ya que efectivamente con las irregularidades que acompañaron tanto la fase previa, como las de implementación y seguimiento del PRONAF, el logro no puede considerarse alto. Sobre un gran porcentaje de los beneficiarios mencionados en el listado elaborado, se pudo comprobar que no cumplen con los requisitos necesarios para certificar el pago efectivo del incentivo. Los administradores del Programa, no han cumplido con los requisitos mínimos que aseguren la eficiencia, eficacia, economía y además, la equidad en la distribución de las transferencias.

Estas irregularidades son detalladas en el desarrollo de las demás observaciones del presente informe.

No se ha dado cumplimiento a lo que establece la **Ley N° 1535/99** "De Administración Financiera del Estado" en su **artículo 15 Formulación de los Anteproyectos y Proyectos de Presupuesto**, que dice: "Los anteproyectos y proyectos de presupuesto de los organismos y entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación serán compatibles con los planes operativos institucionales, conforme a los siguientes criterios: a) los organismos de la Administración Central elaborarán sus anteproyectos de presupuesto con sujeción a los lineamientos y montos globales que determine el Poder Ejecutivo y sobre la base de la estimación de recursos financieros y las prioridades de gasto e inversión pública establecidos también por el Poder Ejecutivo para el ejercicio fiscal correspondiente. Se entenderá por Administración Central los organismos y entidades incursos en los incisos a) y l) del Artículo 3o. de esta ley;..."

Descargo Observación N° 3:

"Se informa que lo presupuestado tanto para el Componente N° 1 y 2 respectivamente corresponde en gran medida a gastos operativos del componente y los mismos al periodo de referencia han tenido una ejecución acorde a las actividades realizadas a nivel de campo".

Evaluación de Descargo

El descargo a la observación, presentado por la Institución, no satisface debido a que no se ha dado explicación sobre la diferencia o discordancia que se observa, entre lo presupuestado, lo ejecutado y lo previsto en el Plan Operativo Anual para el año 2008, en la implementación del PRONAF, por tanto esta auditoría se ratifica en este punto.

Conclusión

Se observaron diferencias entre lo presupuestado, lo ejecutado y lo previsto en el Plan Operativo Anual (POA) para el año 2008, en la implementación del PRONAF, además de haberse verificado la falta de cumplimiento de los objetivos trazados en el POA. No se ha logrado una gestión eficiente, eficaz ni económica, tanto en la formulación del Plan como en la implementación del mismo. Incumpliendo lo establecido en la **Ley N° 1535/99** "De Administración Financiera del Estado" en su **artículo 15 Formulación de los Anteproyectos y Proyectos de Presupuesto**, inc a).

Recomendación



La elaboración de un Plan Operativo Anual, se realiza de forma a definir metas y objetivos y precisar los criterios de distribución de los recursos disponibles, por tanto, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, y por ende, la administración del PRONAF, deberán tomar especial cuidado en elaborar metas y objetivos que sean efectivamente realizables en el POA. Dichas metas y objetivos deben estar definidos también en cuanto a la asignación presupuestaria necesaria para llevarlos a cabo.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, al igual que los responsables del PRONAF, deberán tener en cuenta los lineamientos establecidos para la formulación de los Proyectos y Anteproyectos del Presupuesto, acordes con el Plan Operativo previsto para cada año, según lo establecen las leyes y normas pertinentes.

CAPÍTULO II

CUMPLIMIENTO DEL MARCO LEGAL DEL PRONAF

Observación N° 4

“La Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias (DCEA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería no proveyó al PRONAF, un listado actualizado y confiable de los beneficiarios, incumpliendo lo que se establece en el Manual Operativo del Programa”

Según normativa que rige el Programa, para la inclusión de beneficiarios en el RENAF, debe existir una solicitud o reclamo pertinente por parte del productor (dentro del periodo agrícola correspondiente), con nombre y apellido, ubicación geográfica, (departamento, distrito, compañía y/o localidad), número de cédula de identidad civil, fotocopia de la misma y firma del productor conforme al formulario y/o equivalente para el registro”.

No se han observado documentos que respalden la realización de estos procedimientos, además, como se detallan en observaciones de este informe, se ha comprobado la inscripción de personas que no cumplen con los Criterios de Elegibilidad dispuestos en las normativas del PRONAF. Por tanto, el listado provisto por el RENAF, no es confiable para la concesión de los aportes a los agricultores. Estas falencias dificultan la posibilidad de establecer con exactitud la cantidad total de productores y la cantidad total de probables beneficiarios a nivel nacional, afectando notablemente la eficiencia, eficacia y economía en la implementación del Programa.

En tal sentido el programa no proveyó de los medios necesarios como movilidad, viáticos y combustibles a las Oficinas Distritales del DEAg y a los *Agentes Locales de Asistencia Técnica (ALAT)* zonales a fin de depurar dicho listado, a pesar de ser ellos los que conocen a los productores que realmente cumplen con los requisitos de elegibilidad para ser beneficiarios del programa, y de estar en condiciones de informar con exactitud la veracidad de los datos del RENAF y el cumplimiento de los compromisos asumidos por los beneficiarios.

El **Manual Operativo** refiere al respecto de lo observado: ***“La Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias (DCEA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería proveerá al PRONAF, la base de datos actualizada de productores familiares registrados en el RENAF”.***

El Reglamento de Aplicación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF), aprobado por **Resolución MAG N° 299** de fecha 14 de marzo de 2008, en el **Punto 8. CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD** expresa: ***“... se tendrá por sujetos inscribibles:***

- *Productores rurales cuya principal fuente de ingreso familiar sea la agricultura.*
- *Productores rurales cuyos lotes sean hasta 20 hectáreas en la Región Oriental y 50 hectáreas para la Región Occidental.*
- *Productor Rural con cédula de identidad civil vigente.*



- Un productor responsable mayor de 18 años por cada unidad productiva (lote o finca)"

Además, el **Punto 9. INCLUSIÓN AL REGISTRO**, dice: "Las inclusiones en el RENAF se realizarán en las oficinas del MAG habilitadas para el efecto donde se inscribirán a productores rurales que cumplan con los requisitos exigidos por el RENAF".

Descargo Observación N° 4:

"Cabe mencionar que la Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias, como lo estipula el Decreto N° 11.898, del 29 de febrero del 2008, utilizó la base de datos del certificado agronómico de la campaña 2006-2007, los trabajos de actualización de la misma por un lado el PRONAF empezó a realizarlo posterior al desembolso del mes de marzo - abril/2008, en el mes de mayo por intermedio del Departamento de Fiscalización"

Evaluación de Descargo

En el descargo presentado, la Institución reconoce la observación al mencionar que los trabajos de actualización de la base de datos, se iniciaron en forma posterior al desembolso del mes de marzo-abril/2008. Por tanto, esta auditoría se ratifica en la falencia señalada.

Conclusión

El PRONAF realizó el pago a los productores sin contar con un listado actualizado y confiable de beneficiarios, incumpliendo lo que se establece en el Manual Operativo del Programa.

Recomendación

Considerando que esta observación refiere incumplimiento de obligaciones en infracción a disposiciones legales y/o normativas internas, **la Contraloría General de la República recomienda** al MAG la instrucción de un Sumario Administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos indicados, a fin de investigar y determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, se deberán impulsar los trámites pertinentes para la aplicación de la sanción si correspondiere.

Observación N° 5

"El importe de los Certificados Agronómicos por cada beneficiario contemplado en el componente del programa no se corresponde con lo finalmente desembolsado para cada productor".

Se ha podido comprobar que, en un principio, se ha estipulado por **Decreto N° 10547**, de fecha 4 de julio de 2007, **"POR EL CUAL SE CREA EL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR"**, en el punto **COMPONENTE DEL PROGRAMA**, un **Menú Tecnológico** que incluye el costo económico de insumos, mano de obra asociada e implementos o equipos agrícolas, a través del otorgamiento de los Certificados Agronómicos. Este sería un documento nominativo, numerado y endosable, efectivizable por un monto de **G. 350.000** (Guaraníes trescientos cincuenta mil). Sería pagado por el Banco Nacional de Fomento previa autorización del Ministerio de Agricultura y Ganadería, debiendo ir acompañado de factura legal por un monto mínimo de **G. 150.000** (Guaraníes ciento cincuenta mil) por compra de insumos, implementos o equipos agrícolas. Se estima un Certificado por unidad productiva para cada ciclo agrícola, pudiendo recibir hasta 2 certificados al año; para el ciclo primavera-verano y el ciclo otoño-invierno.

Sin embargo, el **Manual Operativo** contradice lo mencionado en el Decreto, disponiendo en el **Punto IX. IMPLEMENTACIÓN DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS – CERTIFICADO AGRONÓMICO**, Monto por ciclo productivo (verano e invierno): **"Gs. 400.000/ciclo. El**



desembolso se efectuará a través del Banco Nacional de Fomento u otras entidades, para lo cual se les transferirá los recursos necesarios" Incluso en la **Resolución del MAG N° 246** de fecha 6 de marzo de 2008, "**POR EL CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO OPERATIVO PARA LA EJECUCIÓN DE LOS CERTIFICADOS AGRONÓMICOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)**" en el CAPÍTULO III, **art. 8** se expresa: "Los apoyos entregados serán de libre disponibilidad del productor beneficiario, donde 1 (una) Ha. será de consumo y 1 (una) Ha. de renta".

En la misma **Resolución N° 246** mencionada, en su **art. 19** expresa: "Este Reglamento Operativo está basado en toda la legislación y el marco reglamentario vigente para la operación del MAG. De ninguna manera deroga o modifica, expresamente o tácitamente, la legislación o reglamentos vigentes, y si en algún respecto entraran en conflicto o contradicción aparente o real con ellas, primará siempre **la legislación o reglamento vigentes**".

No existe concordancia entre los diferentes documentos relacionados al PRONAF y tampoco se ha observado que los responsables de su implementación, hayan tomado alguna acción sobre estas discordancias ya que simplemente se observa que de un documento a otro, las disposiciones varían notablemente, lo que afecta a la gestión del Programa en cuanto a eficiencia, eficacia e incluso economía.

Descargo Observación N° 5:

"Cabe aclarar que en el punto (i) Apoyos para la adopción de tecnologías; tercer párrafo: del anexo del **Decreto N° 10.547**, de fecha 4 de julio del 2007, dice "...el valor de los Certificados Agronómicos podrán ser revisados, ajustados y/o ampliados de conformidad con los términos contemplados en el Manual Operativo y de Procedimientos" y lo estipulado en el Decreto N° 10.547, de fecha 4 de julio del 2007, en su artículo N° 6 dice "LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL PRONAF CORRESPONDE, AL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA (MAG), LA CUAL ARBITRARA LOS MEDIOS Y DISPONDRÁ LOS MECANISMOS LEGALES PARA LA EJECUCIÓN DEL CITADO PROGRAMA"; con estas disposiciones se modifica el monto de los apoyos a ser ejecutados en el año 2008.

Bajo este articulado se ampara la modificación del monto inicialmente estipulado en el decreto de creación del PRONAF, la mencionada modificación ocurre en el mes de diciembre del 2007, siendo la Dirección General de Planificación, entidad que diseñó el programa inicialmente y la que redactó el Manual Operativo que se utilizaría en el inicio de la ejecución del PRONAF a partir del 1 de enero del 2008.

El manual operativo fue realizado por la mencionada dirección y aprobado en diciembre del 2007 para su utilización en el año 2008 y siendo lo único que hizo la Dirección Ejecutiva del PRONAF fue tratar de IMPLEMENTAR lo dispuesto tanto en el decreto de creación como en Manual Operativo y se cumplió lo dispuesto en el Manual Operativo que estipulaba el pago de 400.000 guaraníes por cada productor".

Evaluación de Descargo

El descargo a la observación, presentado por la Institución, no satisface debido a que la Dirección Ejecutiva del PRONAF es la principal responsable de la correcta implementación y ejecución del Programa. El artículo del Decreto N° 10.547, mencionado como justificativo de la modificación expresa que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) "**...dispondrá de los mecanismos**

legales para la ejecución del citado programa". Sin embargo, no se ha remitido disposición alguna por la cual se realiza dicha modificación. Por tanto, esta auditoría se ratifica en la observación.

Al respecto, es sabido que, conforme al orden de prelación de normas; **un Decreto del Poder Ejecutivo está por encima de una Resolución Ministerial**, por tanto, habiéndose creado el



Programa por Decreto Presidencial, éste puede ser modificado única y exclusivamente por otra disposición de igual categoría, es decir, por otro Decreto. Esto en atención a que el Manual Operativo del Programa fue aprobado por Resolución Ministerial N° 1871 de fecha 31/12/07, en donde fue estipulado el pago por un monto superior a lo establecido en el Decreto.

Conclusión

Se observaron diferencias entre el importe de los Certificados Agronómicos por cada beneficiario. El **Decreto N° 10547**, de fecha 4 de julio de 2007, "**POR EL CUAL SE CREA EL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR**", en el punto **COMPONENTE DEL PROGRAMA**, estipulaba "...un monto de **G. 350.000**. Sería pagado por el Banco Nacional de Fomento previa autorización del Ministerio de Agricultura y Ganadería, debiendo ir acompañado de factura legal por un monto mínimo de **G. 150.000** por compra de insumos, implementos o equipos agrícolas...". Sin embargo, se desembolsó la suma de **G. 400.000** (Guaraníes cuatrocientos mil) según lo estipulado en el **Manual Operativo**, de **libre disponibilidad del productor**, en contravención a lo dispuesto en el Decreto, **sin respaldo de documento o disposición que autorice la modificación**. A criterio de la auditoría, este cambio ha desviado el sentido del apoyo en cuanto a eficiencia y eficacia del Programa, observándose varias irregularidades tanto en la concesión como en la utilización de los fondos transferidos.

Recomendación:

Considerando que esta observación refiere incumplimiento de obligaciones en infracción a disposiciones legales y/o normativas internas, **la Contraloría General de la República recomienda** al MAG la instrucción de un Sumario Administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos indicados, a fin de investigar y determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, se deberán impulsar los trámites pertinentes para la aplicación de la sanción si correspondiere.

Observación N° 6

"Incumplimiento de lo estipulado en el Reglamento de Aplicación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF), referente a DATOS INSCRIBIBLES, en cuanto a la ubicación geográfica de los productores".- Anexo 3 (A, B y C) (En medio magnético).

Existencia de varios beneficiados que accedieron al cobro de los Certificados Agronómicos sin la consignación y registración de los datos mínimos requeridos para el efecto, que suman un total general de **3.763 beneficiarios** y un monto general de **G. 1.505.200.000** (Guaraníes mil quinientos cinco millones doscientos mil), de los que esta auditoría no puede certificar si fueron entregados o si cumplen todos los requisitos necesarios ya que estas personas no formaron parte de la muestra para verificaciones in situ por la imposibilidad de su ubicación geográfica.

En efecto, esta auditoría ha analizado el **listado de productores proveído por el PRONAF**, constatándose que:

- **87 beneficiarios, carecen absolutamente** de algún dato para su **ubicación**, lo que implican transferencias por un monto total de **G. 34.800.000** (Guaraníes treinta y cuatro millones doscientos mil).
- **3.552 beneficiarios** no cuentan con datos de **distrito y compañía**, solo se hace mención del Departamento en el que se ubican, lo que representa un monto total de **G. 1.420.800.000** (Guaraníes mil cuatrocientos veinte millones ochocientos mil).
- **Y 124 no mencionan la compañía**, solo el departamento y el distrito lo que representa un monto de **G. 49.600.000** (Guaraníes cuarenta y nueve millones seiscientos mil).

Se resume a continuación lo observado:



Descripción	Cantidad de Beneficiarios	Monto G.
Sin aclaración del Distrito y la Compañía	3.552	1.420.800.000
Sin aclaración de la Compañía	124	49.600.000
Sin ningún Dato de Ubicación: Departamento, Distrito ni Compañía	87	34.800.000
Total General	3.763	1.505.200.000

Por tanto, **no se ha dado cumplimiento a lo que estipula el Reglamento** de Aplicación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF), en su capítulo 11. DATOS INSCRIBIBLES: "Son datos Inscribibles, a modo enunciativo, para conformar la voluntad del registrador:

- El nombre y apellido, y número de CI
- El Departamento, Distrito, Compañía o Colonia, el barrio y la calle de la finca familiar.....,

Estas irregularidades demuestran la falta de cumplimiento de los principios de gestión de eficiencia, eficacia y economía, principalmente.

De los **90.775** beneficiarios que accedieron al cobro de los Certificados Agronómicos por un monto de **G. 36.310.000.000** (Guaraníes treinta y seis mil trescientos diez millones), los que accedieron al cobro de los certificados agronómicos **con datos irregulares para su ubicación**, representan un **4 %** del total pagado.

Descargo Observación N° 6:

"Realmente el RENAF (Registro Nacional de Agricultura Familiar) no realizó inicialmente LA INSCRIPCIÓN de los productores en el año 2008, año en que empieza a implementarse el registro y ante la eventualidad de que el PRONAF ejecute un primer apoyo estipulado para el mes de marzo del 2008, se optó a que el registro; tome como base de inicio la base de datos utilizada en el año 2007 (correspondiente al primer pago de certificado agronómico) de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto N° 11.898 del 29 de febrero del 2008, que "...autoriza al Ministerio de Agricultura y Ganadería a utilizar el Registro del Certificado Agronómico del ciclo 2006/2007, como base para el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF) y la habilitación para la introducción de nuevos beneficiarios" y donde se pudo haber arrastrado este error.

Atendiendo esta observación se ha decidido ELIMINAR del registro los beneficiarios del PRONAF que no pueden ser identificados geográficamente en forma eficaz. Se adjunta fotocopia del Decreto N° 11898".

Evaluación de Descargo

Los responsables de la ejecución PRONAF, reconocen lo observado al expresar que se ha utilizado un listado del ciclo anterior como base para el Registro Nacional de Agricultura Familiar, de "... donde se pudo haber arrastrado este error". En relación a la decisión de "...ELIMINAR del registro los beneficiarios del PRONAF que no pueden ser identificados geográficamente en forma eficaz", no se ha remitido documento de respaldo que avale esta determinación.

Conclusión

El PRONAF ha erogado desembolsos a un total de **3.763 beneficiarios** incumpliendo el capítulo 11 del Reglamento de Aplicación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF),



por falta de consignación y registración de los **DATOS INSCRIBIBLES** requeridos, totalizando un importe de **G. 1.505.200.000** (Guaraníes mil quinientos cinco millones doscientos mil), despojando al programa de los respaldos de verificabilidad de la prestación. **Anexo 3 (A, B y C) (En medio magnético).**

Recomendación:

Considerando que esta observación refiere incumplimiento de obligaciones en infracción a disposiciones legales y/o normativas internas, **la Contraloría General de la República recomienda** al MAG la instrucción de un Sumario Administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos indicados, a fin de investigar y determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, se deberán impulsar los trámites pertinentes para la aplicación de la sanción si correspondiere.

Observación N° 7

"El PRONAF ha desembolsado a beneficiarios, fuera del límite de edad por un total de G. 1.133.600.000 (Guaraníes un mil ciento treinta y tres millones seiscientos mil), incumpliendo el Reglamento Operativo referente a la ELEGIBILIDAD" – Anexo 4 (A Y B) (En medio magnético).

Mediante los trabajos de verificación in situ y la verificación de las boletas de pago emitidas por el BNF se pudo constatar que existen productores que se encuentran fuera del límite de edad establecidos en las normativas en cuanto al mínimo de 18 años y al máximo de 70 años, para ser beneficiarios y, que accedieron al cobro de los certificados agronómicos por un monto total de **G. 1.133.600.000** (Guaraníes un mil ciento treinta y tres millones seiscientos mil). El monto desembolsado por el PRONAF, a las personas que accedieron al cobro con esta irregularidad, representa el 3 % del total pagado.

A continuación detalle de lo observado:

Descripción	Cantidad de Beneficiarios	Monto G.
Mayores de 70	2.765	1.106.000.000
Menores de 18	69	27.600.000
Total General	2.834	1.133.600.000

Todo esto en contravención a lo estipulado en el **Reglamento Operativo** aprobado por Resolución MAG. N° 246/08 de fecha 06 de marzo de 2008, en el **Capítulo II DE LA ELEGIBILIDAD art. 5** que en su parte pertinente expresa: **"No podrán ser beneficiarios del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar los productores: "Miembros de productores familiares, menores de 18 años y mayores de 70 años;"**, en concordancia con el Manual Operativo del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF) aprobado por **Res. 1871** de fecha 31 de diciembre de 2007, y el Reglamento de Aplicación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) aprobado por Res. 299/08 de fecha 14 de marzo de 2008.

Descargo Observación N° 7:

"Se informa que el PRONAF recibió la base de datos para procesar el apoyo a los productores para el mes de marzo de la Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias recién el 12 de marzo del 2008 y se remitió a consideración y aprobación correspondiente para el 14 del marzo del año en curso.

Se puede presumir que la base de datos de la Policía Nacional utilizada por la Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias estaba desfasada y que el PRONAF recién en el mes de



mayo del 2008 solicito una actualización de la mencionada base de datos para uso interno del programa. Se adjunta pedido de actualización de base datos de la Policía Nacional".

Evaluación de Descargo

El descargo presentado por la Institución, reconoce una posible "base de datos desfasada". La principal responsable de tomar todos los recaudos que aseguren que la base de datos sea confiable, es la dirección ejecutiva del PRONAF, que implementó y ejecutó el Programa. No puede presumir que la información proporcionada simplemente haya estado desfasada, considerando que la fecha de nacimiento de los beneficiarios demuestran que se encuentran fuera del límite de edad establecidos en las normativas en cuanto al mínimo de 18 años y al máximo de 70 años. Por tanto esta auditoría se ratifica en la observación.

Conclusión

El PRONAF, ha desembolsado a personas fuera del límite de edad, en cuanto al mínimo de 18 años y al máximo de 70 años, por un total de **G. 1.133.600.000** (Guaraníes un mil ciento treinta y tres millones seiscientos mil), incumpliendo el **Reglamento Operativo** referente a la ELEGIBILIDAD. **Anexo 4 (A Y B) - (En medio magnético).**

Recomendación:

Considerando que esta observación refiere incumplimiento de obligaciones en infracción a disposiciones legales y/o normativas internas, **la Contraloría General de la República recomienda** al MAG la instrucción de un Sumario Administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos indicados, a fin de investigar y determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, se deberán impulsar los trámites pertinentes para la aplicación de la sanción si correspondiere.

Observación N° 8

"El PRONAF ha pagado a beneficiarios con Cédula de Identidad Civil vencida por un monto de G. 134.800.000 (Guaraníes ciento treinta y cuatro millones ochocientos mil) en los Departamentos de Central - Cordillera - Paraguari -, incumpliendo el Reglamento Operativo referente a los CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD." Anexo 5 (En medio magnético).

Se han verificado las boletas de pago emitidas por el Banco Nacional de Fomento, encargado de realizar los pagos a los productores en todo el país. Específicamente los **Departamentos tomados como muestra: Central, Paraguari, Cordillera**, con un monto general de **G. 5.213.600.000** (Guaraníes cinco mil doscientos trece millones seiscientos mil). De estas verificaciones, se han constatado en estos departamentos un total de **337 beneficiarios** por un monto de **G. 134.800.000** (Guaraníes ciento treinta y cuatro millones ochocientos mil) que fueron beneficiados a pesar de esta irregularidad, representando el **2,6 %** del total pagado en estos Departamentos. En el siguiente cuadro se puede observar lo mencionado:

DEPARTAMENTO	TOTAL DE BENEFICIARIOS	TOTAL PAGADO G.	TOTAL BENEFICIARIOS CON C.I. VENCIDA	PAGADO CON C.I. VENCIDA
Central	1.558	623.200.000	56	22.400.000
Cordillera	2.438	975.000.000	6	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

DEPARTAMENTO	TOTAL DE BENEFICIARIOS	TOTAL PAGADO G.	TOTAL BENEFICIARIOS CON C.I. VENCIDA	PAGADO CON C.I. VENCIDA
		200.000		2.400.000
Paraguarí	9.038	3.615. 200.000	275	110.000.000
Total	13.034	5.213.600.000	337	134.800.000

No se ha dado cumplimiento a lo estipulado en los **CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD** en el **Capítulo II art. 5 del Reglamento Operativo** aprobado por **Resolución MAG. N° 246/08** de fecha 06 de marzo de 2008, en concordancia con el **Manual Operativo del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF)** aprobado por **Res. 1.871** de fecha 31 de diciembre de 2007, y el Reglamento de Aplicación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) aprobado por Res. 299/08 de fecha 14 de marzo de 2008. **Que en su parte pertinente expresa "No podrán ser beneficiarios del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar los productores:**

- i) **Productores sin Cedula de Identidad Civil o con Cedula de Identidad Civil vencida.**

Descargo a la Observación N° 8:

"Lo dispuesto en el Manual Operativo se ha cumplido, en lo estipulado y referente al requisito para ser beneficiario como es el caso de la Cedula de Identidad Civil vigente, pues al momento del proceso de inscripción todo aquel que tenia la Cedula vencida debía de presentar el comprobante de renovación correspondiente y durante el proceso de revisión y procesamiento del listado de beneficiarios hubieron productores que vencieron sus documentos de identidad y se habilito el paco en el Banco Nacional de Fomento con la presentación de la fotocopia de la cedula de identidad vencida con el correspondiente comprobante de renovación.

Además se ha tomado la determinación de obrar así, ante la realidad de que una RENOVACIÓN del documento de identidad civil; en el interior del país tarda aproximadamente 1(un) año según expresiones de los productores beneficiarios del programa

Pero atendiendo la observación realizada, a partir del presente año en curso (2009) y ante un nuevo periodo de desembolsos tomaremos la DETERMINACIÓN de no autorizar el pago a productores/as que tengan documentos de identidad civil vencida, asumiendo la problemática social que acarreará dicha medida. Se adjuntan fotocopias de dictamen de asesoría jurídica".

Evaluación de Descargo

El descargo presentado por la Institución no satisface debido a que la observación no se refiere a la falta de presentación de la contraseña de renovación, sino a que varios productores accedieron al cobro sin que se haya adjuntado contraseña alguna a los recibos, tan solo se adjuntan la copia de cédula vencida. Por tanto, esta auditoría se ratifica en la observación.

Conclusión

El PRONAF ha pagado a beneficiarios con Cédula de Identidad Civil vencida incumpliendo el Reglamento Operativo referente a los CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD, por un monto de **G. 134.800.000** (Guaraníes ciento treinta y cuatro millones ochocientos mil), en los Departamentos de Central - Cordillera – Paraguarí. **Anexo 5 (En medio magnético).**



Recomendación:

Considerando que esta observación refiere incumplimiento de obligaciones en infracción a disposiciones legales y/o normativas internas, **la Contraloría General de la República recomienda** al MAG la instrucción de un Sumario Administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos indicados, a fin de investigar y determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, se deberán impulsar los trámites pertinentes para la aplicación de la sanción si correspondiere.

Observación N° 9

"El PRONAF ha desembolsado a más de un beneficiario de un mismo grupo familiar por un monto de 22.000.000 (Guaraníes veintidós millones), en los Departamentos de Central, Paraguari, Cordillera, Itapúa y Alto Paraná, incumpliendo el Reglamento Operativo referente a los CRITERIOS DE LA ELEGIBILIDAD"- Anexo 6 (En medio magnético).

De las verificaciones realizadas en los departamentos seleccionados como muestra, se ha constatado que beneficiarios pertenecientes a un mismo grupo familiar, accedieron al cobro del certificado agronómico a pesar de no tener fincas separadas, como lo estipula la reglamentación vigente para el pago, incumpliendo lo estipulado en el **Reglamento Operativo**, aprobado por Resolución MAG. N° 246/08 de fecha 06 de marzo de 2008, en concordancia con el **Manual Operativo del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF)** aprobado por **Res. 1871** de fecha 31 de diciembre de 2007 y el Reglamento de Aplicación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) aprobado por Res. 299/08 de fecha 14 de marzo de 2008 que en su parte pertinente expresa "**Capítulo II DE LA ELEGIBILIDAD, art. 5. No podrán ser beneficiarios del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar los "Productores que sean parte de un grupo familiar que ya cuenta con beneficiario del Programa"**."

Descargo Observación N° 9:

"El Decreto N° 11.898, del 29 de febrero del 2008, que "...autoriza al Ministerio de Agricultura y Ganadería a utilizar el Registro del Certificado Agronómico del ciclo 2006/2007, como base para el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF) y la habilitación para la introducción de nuevos beneficiarios".

*Se aclara que en el proceso de inscripción y revisión de datos se **APELA A PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD Y FE PUBLICA** del interesado, quien indica si corresponde o no a un mismo grupo familiar. Se apela a la **FE PUBLICA** del que declara, además no se ha podido depurar la base de datos de personas que corresponden a un mismo grupo familiar apelando al documento de identidad civil pues en el mismo se **DECLARAN** de estado civil **SOLTERO** siendo otra la realidad. Es una materia pendiente la eliminación de las personas que conforman un mismo grupo familiar inscriptas pero se estaría apelando a establecer **CONTRALORÍAS CIUDADANAS** en los comités de productores/as a fin de ir eliminando este problema.*

*A partir del mes de Mayo/2008, se ha iniciado las actividades de fiscalización al azar del listado de productores a nivel de campo para detectar y eliminar ese inconveniente, pero presenta inconvenientes a la hora de solicitar una **DENUNCIA FORMAL** para iniciar trámite de **EXCLUSIÓN**. Se adjunta fotocopia del Informe Técnico".*

Evaluación de Descargo

En el descargo presentado, la Institución reconoce la observación, por tanto esta auditoría se ratifica en la debilidad señalada. Así mismo, se toma conocimiento de una eventual solución con la fiscalización al azar del listado de productores a nivel de campo que empezó a realizar el Departamento de Fiscalización del PRONAF, posterior al desembolso del periodo de invierno, la cual se tendrá en cuenta para futuras verificaciones por parte de este Organismo Superior de Control.



Conclusión

El PRONAF ha desembolsado a varios beneficiarios de un mismo grupo familiar incumpliendo el Reglamento Operativo referente a los CRITERIOS DE LA ELEGIBILIDAD, en los **Departamentos de Central, Paraguari, Cordillera, Itapúa y Alto Paraná**, que totalizan un importe de **G. 22.000.000** (Guaraníes veintidós millones). **Anexo 6 (En medio magnético)**.

Recomendación:

Considerando que esta observación refiere incumplimiento de obligaciones en infracción a disposiciones legales y/o normativas internas, **la Contraloría General de la República recomienda** al MAG la instrucción de un Sumario Administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos indicados, a fin de investigar y determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, se deberán impulsar los trámites pertinentes para la aplicación de la sanción si correspondiere.

Observación N° 10

"El PRONAF ha desembolsado a Beneficiarios cuya principal fuente de ingreso familiar no es la agricultura, en los Departamentos de Central, Paraguari, Cordillera, e Itapúa, incumpliendo el Reglamento Operativo referente a los CRITERIOS DE LA ELEGIBILIDAD", por un importe total de G. 3.200.000 (Guaraníes tres millones doscientos mil).

Mediante las verificaciones in situ realizadas por esta Auditoría, se pudo constatar en los Departamentos de Central, Paraguari, Cordillera, e Itapúa la existencia de Productores cuya principal fuente de ingresos no es la agricultura, cuentan con otras fuentes de ingresos, por ejemplo almacén, carpintería, gomería, carnicería etc. Con la inclusión de estos beneficiarios, no se ha dado cumplimiento a lo estipulado en el **Reglamento Operativo** aprobado por Resolución MAG. N° 246/08 de fecha 06 de marzo de 2008, en concordancia con el **Manual Operativo del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF)** aprobado por **Res. 1871** de fecha 31 de diciembre de 2007, y el Reglamento de Aplicación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) aprobado por Res. 299/08 de fecha 14 de marzo de 2008. Que en su parte pertinente expresa: **"Capitulo II DE LA ELEGIBILIDAD art. 5. No podrán ser beneficiarios del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar los productores que: "Productores rurales cuya principal fuente de ingreso familiar no sea la agricultura"**.

En el siguiente cuadro se identifican las personas que fueron entrevistadas y que tienen otras fuentes de ingreso además de la agricultura:

CANT.	ACTA N°	DEPART.	DISTRITO	COMPAÑIA	OBSERVACIÓN	Monto Pagado
1	E-24	Itapúa	Encarnación	Picada Pyta'í	Aníbal Melgarejo CI: 1.382.403 1. Cuenta con 4 Has. p/ Rta y Consumo 2. El Sr. Aníbal, trabaja como electricista y albañil, además de la agricultura. Manifiesta que es muy poca la asistencia que recibe del técnico de la zona.	400.000
2	CO-31	Cordillera	Caacupé	Potrero Poí	Eleuterio Jara Britos C. I. 435.232 1. Cuenta con 0.75 Ha. p/ Rta y Consumo. 2. El beneficiario también se dedica a la artesanía.	400.000
3	P-66	Paraguari	Yaguarón	Naranja	Claudio Benítez Ojeda	400.000



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

INFORME FINAL
RESOLUCIÓN CGR N° 931/08, AUDITORÍA DE GESTIÓN PRONAF - MAG

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

CANT.	ACTA N°	DEPART.	DISTRITO	COMPAÑÍA	OBSERVACIÓN	Monto Pagado
					C.I. : 2.671.394 1. Cuenta con 4 Has. p/ Rta y Consumo. 2. El beneficiario también se dedica a la construcción y la Sra. tiene almacén en su casa.	
4	P-36	Paraguarí	Cerro León	Calle Alón	Juan Ramón Bonnín C. I. 3.467.823 1. Cuenta con 1/2 Ha, propia y 1/2 ha alquilada. p/ Rta y Consumo. 2. El beneficiario también se dedica a la venta de quiniela y tienen almacén en su casa.	400.000
5	P-26	Paraguarí	Yaguarón	Peguaho	Ma Silvina Ramírez C. I. 1.706.602 1. Cuenta con 2 Ha, alquiladas p/ Rta y Consumo. 2. El beneficiario también tiene almacén en su casa.	400.000
6	P-25	Paraguarí	Yaguarón	B° Pindoty	Alberto Sosa Vera 1. Cuenta con 1/2 Ha, propias p/ Rta y Consumo. 2. El beneficiario también tiene una Gomería y un almacén en su casa.	400.000
7	P-37	Paraguarí	Cerro León	Cerro León	Saturnino Gavilán C. I. 432.317 1. Cuenta con 1/2 Ha, p/ Rta y Consumo. 2. El beneficiario también tiene una carpintería en su casa.	400.000
8	CO-9	Cordillera	Piribebuy	Pasito	Mario Segovia Cristal C. I. 1.376.332 1. Cuenta con 3 Ha, p/ Rta y Consumo. 2. El beneficiario también tiene una despensa en su casa.	400.000
Importe Total verificado por auditoría de Beneficiarios cuya principal fuente de ingreso familiar no es la agricultura						3.200.000

En las siguientes fotografías se pueden observar los locales pertenecientes a algunos de los beneficiarios del PRONAF, con lo que se certifica que no se dedican a la agricultura. Cabe mencionar, que éstos fueron el resultado de las verificaciones in situ realizada solo en algunos Departamentos del país:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

GOMERÍA Y ALMACÉN EN YAGUARÓN





JUAN E. O'LEARY - ALTO PARANÁ



Descargo Observación N° 10:

"Se aclara que los productores se registraron APELANDO A PRESUNCIÓN DE LEGITIMIDAD Y FE PUBLICA del interesado, se requiere a la sinceridad del mismo y se utilizó en el inicio del registro el formato de DECLARACIÓN JURADA, existiendo la posibilidad de que los mismos MIENTAN o DE INFORMACIÓN ERRÓNEA. Sería importante ver el acompañamiento del Ministerio Público a fin de IMPUTAR a los que dan información errónea al momento del registro".

Evaluación de Descargo

El descargo presentado por la Institución no satisface debido a que el PRONAF, es responsable de la implementación y ejecución del programa y debe realizar los controles pertinentes a efectos de evitar desviaciones en la implementación de los programas que ejecutan. Los responsables deberán tomar las medidas necesarias para subsanar estos desvíos.

Conclusión

El PRONAF ha desembolsado a Beneficiarios cuya principal fuente de ingreso familiar no es la agricultura, en los Departamentos de Central, Paraguari, Cordillera, e Itapúa, **incumpliendo el Reglamento Operativo** referente a los CRITERIOS DE LA ELEGIBILIDAD", por un importe total de **G. 3.200.000** (Guaraníes tres millones doscientos mil).

Recomendación:

Considerando que esta observación refiere incumplimiento de obligaciones en infracción a disposiciones legales y/o normativas internas, **la Contraloría General de la República recomienda** al MAG la instrucción de un Sumario Administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos indicados, a fin de investigar y determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, se deberán impulsar los trámites pertinentes para la aplicación de la sanción si correspondiere.

Observación N° 11

"Beneficiarios de la Región Occidental del país, que accedieron al cobro de los Certificados Agronómicos por un monto de G. 436.800.000 (Guaraníes cuatrocientos treinta y seis millones seiscientos mil), en incumplimiento de lo estipulado en el Manual Operativo referente a la COBERTURA". Anexo 7 (En medio magnético).



Según el listado de beneficiarios proveído por el Programa PRONAF, que recibieron el Certificado Agronómico, se pudo constatar que se realizaron pagos a beneficiarios de la región Occidental incumpliendo lo estipulado en el Manual Operativo - **Capítulo IX. IMPLEMENTACIÓN DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS**, en el apartado referente a la **COBERTURA**: Que en su parte pertinente expresa "Se establece como meta del primer año del Programa inicial atender a productores localizados en la Región Oriental inscriptos en el Registro Nacional de Agricultura Familiar".

El monto pagado a los productores de esta región representa el 1,2% del total pagado.

Cuadro resumen de lo observado en el siguiente cuadro:

Departamento	Monto G.	Cantidad
Chaco	181.600.000	454
Pte. Hayes	255.200.000	638
Total Región Occidental	436.800.000	1.092

Este importe de **G. 436.800.000** (Guaraníes cuatrocientos treinta y seis millones ochocientos mil) entregado a beneficiarios del Programa ubicados fuera de la zona de cobertura del PRONAF, representa el 1.2% del total general de G 36.310.000.000 (Guaraníes treinta y seis mil trescientos diez millones).

Descargo Observación N° 11:

La Máxima autoridad institucional considero técnica y administrativamente conveniente ampliar la cobertura nacional del programa motivo por el cual NO SE EXCLUYERON a los productores de la Región Occidental en el **Reglamento Operativo para la Ejecución de los Certificados Agronómicos del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar**, amparado también en lo dispuesto en el Decreto N° 10.547, de fecha 4 de julio del 2007, que en su artículo N° 6 dice "LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y DESARROLLO DEL PRONAF CORRESPONDE AL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA (MAG), LA CUAL ARBITRARA LOS MEDIOS Y DISPONDRÁ LOS MECANISMOS LEGALES PARA LA EJECUCIÓN DEL CITADO PROGRAMA"

Evaluación de Descargo

El descargo a la observación, presentado por la Institución, no satisface debido a que la Dirección Ejecutiva del PRONAF es la principal responsable de la correcta implementación y ejecución del Programa. El artículo del Decreto N° 10.547, mencionado como justificativo, expresa que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) "...**dispondrá de los mecanismos legales para la ejecución del citado programa**". Sin embargo, no se ha remitido disposición alguna por la cual se realiza dicha modificación. Por tanto, esta auditoría se ratifica en la observación.

Conclusión

El PRONAF ha desembolsado a Beneficiarios de la Región Occidental del país, por un monto total de **G. 436.800.000** (Guaraníes cuatrocientos treinta y seis millones seiscientos mil), en incumplimiento a lo estipulado en el Manual Operativo referente a la COBERTURA del Programa Nacional de Agricultura Familiar. **Anexo 7 (En medio magnético).**

Recomendación:

Considerando que esta observación refiere incumplimiento de obligaciones en infracción a disposiciones legales y/o normativas internas, **la Contraloría General de la República recomienda** al MAG la instrucción de un Sumario Administrativo a los funcionarios intervinientes



en los procedimientos indicados, a fin de investigar y determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, se deberán impulsar los trámites pertinentes para la aplicación de la sanción si correspondiere.

RESUMEN CAPITULO II: IRREGULARIDADES EN LOS CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

Descripción de la irregularidad	Cant. de Beneficiarios Objetados	Importe G.	% sobre el total del importe objetado	% sobre total transferido de G. 36.310.000.000
Sin ubicación	3.763	1.505.200.000	46,5%	4,2%
Fuera de los límites de edad	2.834	1.133.600.000	35,0%	3,1%
Cédula vencida	13.034	134.800.000	4,2%	0,4%
Más de un beneficiario por grupo familiar	20	22.000.000	0,7%	0,1%
Fuente de ingreso diferente a la agricultura	8	3.200.000	0,1%	0,0%
Beneficiarios de región oriental (no contemplados en el PRONAF)	1.092	436.800.000	13,5%	1,2%
Total General de Irregularidades en los Criterios de Elegibilidad	20.751	3.235.600.000	100%	8,9%

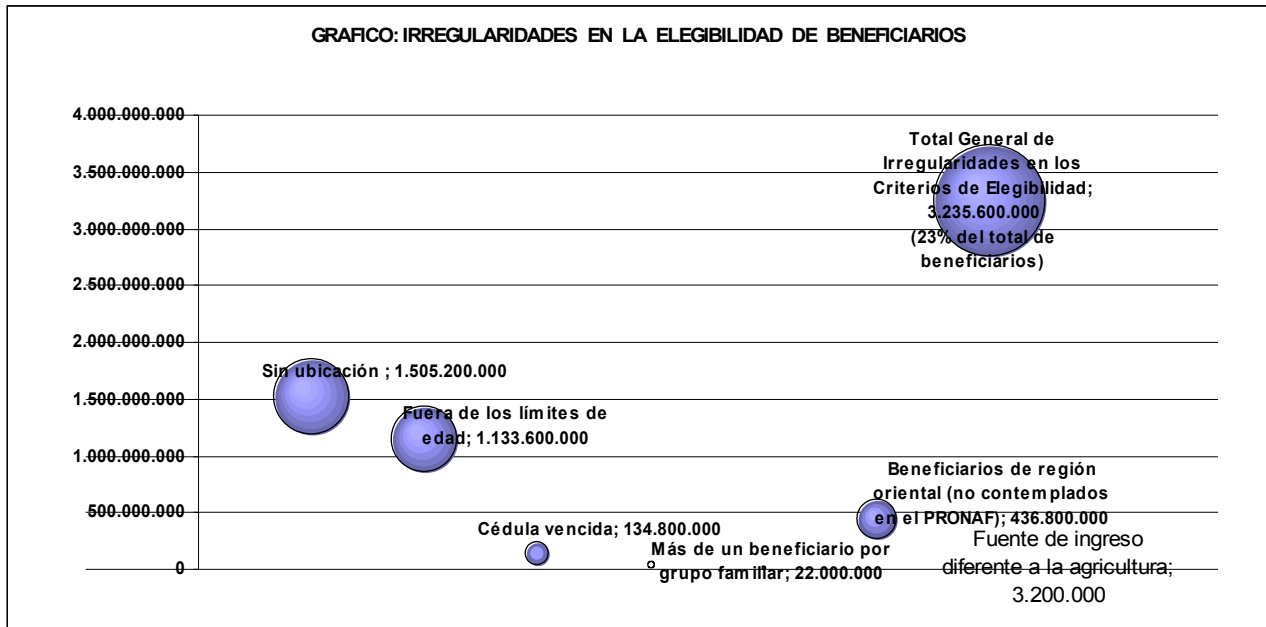
Como se observa en el cuadro anterior, se han realizado transferencias en forma irregular a las normativas del PRONAF, concediendo fuera de los criterios de elegibilidad a **20.751** beneficiarios, por **G. 3.235.600.000** (Guaraníes tres mil doscientos treinta y cinco millones seiscientos mil), que representa el **23 % del total de beneficiarios** del PRONAF (de 90.775 beneficiarios al 31 de julio de 2008).

Se pueden observar lo mencionado en el siguiente gráfico:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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



Recomendaciones del Capítulo II

1. Considerando que esta observación refiere incumplimiento de obligaciones en infracción a disposiciones legales y/o normativas internas, **la Contraloría General de la República recomienda** al MAG la instrucción de un Sumario Administrativo a los funcionarios intervinientes en los procedimientos indicados, a fin de investigar y determinar la responsabilidad administrativa pertinente, y si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y penal, se deberán impulsar los trámites pertinentes para la aplicación de la sanción si correspondiere.

2. La administración del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en conjunto con la dirección ejecutiva del PRONAF, atendiendo a su designación oficial en este carácter, son responsables de la concesión de las transferencias. Se recomienda que cuando deban realizar pagos con fondos del Estado, se diligencien mecanismos y extremen medidas de control para que éstos estén correctamente respaldados, con una base de datos depurada y actualizada, que resulte confiable, considerando que es obligación de los responsables, la de rendir cuentas sobre dichas transferencias a fin de lograr con eficiencia, eficacia y efectividad, el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo sustentable de las familias rurales dedicadas a la agricultura, cual es el objetivo principal de este tipo de apoyo brindado por el Estado Paraguayo.



CAPITULO III

GESTIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA

Observación N° 12

"Falta de designación de Responsables de Departamentos dentro del Organigrama del PRONAF"

El equipo analizó la estructura orgánica del Programa, y comparado con el listado de autoridades proveído por el programa, y se pudo constatar que, si bien existe en la estructura un Departamento de Fiscalización con sus respectivas secciones, no hay una persona designada para llevar adelante el departamento, quedando una importante sección de la Administración del PRONAF; sin responsables ni funcionarios asignados a dicha área.

Sin embargo se observa en el POA, que el Componente 2 - **Departamento de Fiscalización**, cuenta con un presupuesto de **G. 148.639.209** (Guaraníes ciento cuarenta y ocho millones seiscientos treinta y nueve mil doscientos nueve), y se estipula en el punto **2.1** correspondiente a **Actividades**: *"Verificar a nivel de campo el cumplimiento de los compromisos asumidos por los productores beneficiarios del certificado agronómico y el PSC, y en el punto 2.2: Fiscalizar las actividades de exclusión de los productores organizados realizada por los Agentes Locales de Asistencia Técnica (ALAT) de la Dirección de Extensión Agraria"*.

En síntesis, la tarea que debía ser desarrollada por esa área, era de vital importancia para la verificación y evaluación de la implementación del Programa, por lo que se puede concluir que no se ha cumplido con los principios de eficiencia, eficacia y economía en el control posterior a las transferencias, habiéndose visto muy baja ejecución en el mencionado componente del POA.

La **Resolución de la Contraloría General de la República N° 425 de fecha 9/05/2008**, *"Por la cual se establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades Públicas del Paraguay – MECIP, como marco para el control, fiscalización y evaluación de los Sistemas de Control Interno de las Entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República"*, incorpora los **componentes de control estratégicos, de gestión y de evaluación** requeridos para una estructura de CONTROL del modelo de gestión eficiente.

Descargo Observación N° 12:

"No se ha podido completar realmente con funcionarios técnicos (ausencia de técnicos calificados) el plantel según el organigrama respectivo y en especificidad en el Departamento de Fiscalización, por tal motivo la ejecución del mencionado departamento se encargo la Dirección Ejecutiva y si se contrato un personal técnico que estuvo hasta mediados de agosto del 2008. Se cumplieron acciones del mencionado departamento. Se adjunta Informe Técnico".

Evaluación de Descargo

En el descargo presentado, la Institución reconoce la observación, aceptando la ausencia de personal técnico y mencionando que la Dirección Ejecutiva realizó estas tareas. Por tanto, esta auditoría se ratifica en la debilidad señalada, consistente en la falta de designación de Responsables de Departamentos dentro del Organigrama del PRONAF, que cumplan con tan importante asignación de tareas.

No corresponde que la Dirección Ejecutiva, responsable de la ejecución del Programa, haya realizado igualmente las verificaciones e informes técnicos.



Conclusión

No se han designado, responsables del Departamento de Fiscalización dentro del Organigrama del PRONAF, dejando descubierta un área esencial para el buen desarrollo y verificación de la ejecución del Programa.

Recomendación

La Administración del Proyecto debe alinear su gestión aplicando estrictamente lo establecido en el nuevo **Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay (MECIP)**, aprobado por el Decreto N° 962/08, que modifica el [Decreto N° 8127/2000](#) "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99, "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF); y aprueba el MECIP".

Al respecto, la **Resolución de la Contraloría General de la República N° 425 de fecha 9/05/2008**, "Por la cual se establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades Públicas del Paraguay – MECIP, como marco para el control, fiscalización y evaluación de los Sistemas de Control Interno de las Entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República", establece:

- **Art. 4** A partir del mes de abril del año 2009, La Contraloría General de la Republica evaluará la adopción del Modelo Estándar de Control Interno para las entidades Públicas del Paraguay – MECIP, por parte de las entidades sujetas a su supervisión, así como el grado de avance en el diseño y desarrollo de sus sistemas de Control Interno.
- **Art. 5** A partir del mes de abril del año 2010, la Contraloría General de la República evaluará el grado de avance en la implementación del Modelo Estándar de Control Interno para las entidades Públicas del Paraguay – MECIP y su efectividad, en términos de los objetivos institucionales de las entidades sujetas a su supervisión.

Observación N° 13

"Funcionario del PRONAF, que percibe doble Remuneración del Estado"

Esta auditoría realizó el análisis del listado de autoridades y funcionarios del Programa y los comparó con la base de datos del SINARH y de la Justicia Electoral, en la página [http://www.tsje.gov.py/descargar.php?](http://www.tsje.gov.py/descargar.php?a=elecciones/2006/lista_completa_de_consejales_electos.pdf)

[a=elecciones/2006/lista_completa_de_consejales_electos.pdf](#), constatándose que el Sr. **Pedro Augusto Bernal Insfran** es funcionario nombrado del Ministerio de Agricultura y Ganadería por Dto. N° 11.897 de fecha 29/02/08 y Concejal de la Municipalidad de Yaguarón, percibiendo doble remuneración con fondos públicos.

Por Memorándum CGR N° 14/08, fueron solicitados a la Municipalidad de Yaguarón, informes y documentos referentes al **Concejal Pedro Bernal** respecto de su asistencia a las sesiones de dicha municipalidad.

Por nota de fecha 26/12/07, la municipalidad de Yaguarón remite copia autenticada de la siguiente documentación: Planilla de cobro de dietas, Libro de asistencia del concejal Pedro Bernal.

En los cuadros de abajo se observa lo mencionado:

NOMBRES Y APELLIDOS	C.I.	CATEG	SUELDO	CARGO	GRADO ACADÉMICO	DESIGNACIÓN		DESDE/HASTA	OBSERV
Bernal Insfran, Pedro Augusto	663.411	G31	1.072.500	Técnico Zonal de Coordinación Territorial	Ing. Agrónomo	RES. N° 484/08	Asign. Pronaf	02/01/2008 al 29/02/2008	Res.445 Salario-3.600.000 HON.PROF



CARGO: CONCEJAL – MUNICIPALIDAD DE YAGUARON				
AÑO: 2008				
MES	MONTO PERCIBIDO	CHEQUE N°	DÍAS SESIÓN ORD.	OBSERV.
ENERO	837.847	6286659	S/ DATOS	
FEBRERO	837.847	6286659	2-9-16-23	
MARZO	837.847	6286659	8-15-29	Ausente
ABRIL	837.847	6401782	5-12-19-26-29	
MAYO	837.847	6702543	3-10-17-24-30	Reposo
JUNIO	837.847	7031839	6-13-20-28	
JULIO	837.847	7397867	4-11-21-28	
AGOSTO	837.847	7397909	4-11-18-25	
SETIEMBRE	837.847	7658081	1AL 9-22	Vacaciones
TOTAL	7.540.623			

Esta situación se encuentra en contravención a lo estipulado en la **Constitución Nacional, SECCIÓN II, DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, Artículo 105 - De la prohibición de doble remuneración –**

“Artículo 1º.-Ningún funcionario o empleado público podrá percibir más de un sueldo o remuneración del Estado en forma simultánea, con excepción de los que provengan del ejercicio de la docencia.”

“Artículo 2º”.-A los efectos de esta Ley es funcionario o empleado público toda persona designada para ocupar un cargo presupuestado en la administración pública nacional, departamental, municipal, entes autónomos, autárquicos, descentralizados y binacionales.

Además, la **LEY N° 1.626 - DE LA FUNCIÓN PÚBLICA – CAPÍTULO IX - DE LAS PROHIBICIONES.** – expresa en su **Artículo 61:** “Ningún funcionario público podrá percibir dos o más remuneraciones de organismos o entidades del Estado. El que desempeñe interinamente más de un cargo tendrá derecho a percibir el sueldo mayor”.

Y la **LEY N° 1.160 - CÓDIGO PENAL - CAPITULO III - HECHOS PUNIBLES CONTRA EL EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS –** establece en su **Artículo 313.- Cobro indebido de honorarios:**

1º “El funcionario público, abogado u otro auxiliar de justicia que, a sabiendas, cobrara en su provecho honorarios u otras remuneraciones no debidas, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa”.

Descargo Observación N° 13

“Se cumple en informar que en fecha 5 de noviembre del 2008, el Ministerio de Agricultura y Ganadería por Resolución N° 521, decide **INSTRUIR SUMARIO ADMINISTRATIVO** al Sr. Pedro Augusto Bernal Insfrán”. Se Adjunta fotocopia de la Resolución.

Evaluación de Descargo

En el descargo presentado, la Institución reconoce la observación, por tanto esta auditoría se ratifica en la debilidad señalada.

Conclusión

Un funcionario del PRONAF, percibe doble remuneración del Estado, en contravención a lo estipulado en la Constitución Nacional, SECCIÓN II, DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, Artículo 105 - *De la prohibición de doble remuneración.* De la **LEY N° 1.626 - DE LA FUNCIÓN PÚBLICA –**



CAPÍTULO IX - DE LAS PROHIBICIONES, Artículo 61 y LEY N° 1.160 - CÓDIGO PENAL - CAPITULO III - HECHOS PUNIBLES CONTRA EL EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS – Artículo 313.

Recomendación

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, deberá dar seguimiento a la Instrucción de Sumario iniciada al funcionario mencionado, hasta su definición y tomar las acciones que resulten del mismo. Se deberá informar a la Contraloría General de la República, el resultado del Sumario.

Observación N° 14

“Incumplimiento de las metas establecidas para el Plan Operativo Anual (POA), año 2008, del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF)”.

Se ha analizado el Plan Operativo Anual Año 2008 del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar remitido a esta Auditoría. Habiéndose observado incumplimiento de los Indicadores establecidos para el Programa en el Ejercicio Fiscal 2008. A continuación se detallan las observaciones que surgen:

1. INCUMPLIMIENTO DE LA META DEL COMPONENTE 1 - DE COORDINACIÓN TERRITORIAL. El indicador menciona: ***“Lograr una coordinación mas planificada entre las diferentes dependencias del MAG, afectadas al Programa. Además del destaque de la participación activa de los actores locales (Gobernaciones, Municipalidades, Cooperativas y Otros)”.***

Para el cumplimiento de la mencionada meta el monto asignado fue de **G. 90.753.133.-** (Guaraníes noventa millones setecientos cincuenta y tres mil ciento treinta y tres) y el presupuesto vigente para el **RUBRO 290 Servicios de Capacitación y Adiestramiento es de G. 3.480.000** (Guaraníes tres millones cuatrocientos ochenta mil), **el cual no se ejecutó al 31/07/2008.**

Esta Auditoría realizó entrevistas, tanto en Gobernaciones, Municipalidades y en dependencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería, de las que se pudo constatar que no se dio cumplimiento a lo estipulado en esta meta, evidenciando la poca o nula coordinación entre las dependencias del MAG y los actores locales, dejando en claro la falta de eficiencia, eficacia y economía en la implementación de este componente.

Todo esto en contravención a lo estipulado en el Manual Operativo del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar PRONAF aprobado por resolución N° 1871/07 del 31/12/07, que en su apartado: **ESTRATEGIA DE GENERACIÓN DE TECNOLOGÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA** expresamente dice ***“A nivel departamental y distrital se establecerán instancias de coordinación con los Gobiernos subnacionales y la Organizaciones No Gubernamentales, para asegurar una intervención más cercana y efectiva”.***

A continuación se detallan los datos de las entrevistas realizadas por el equipo auditor:

ACTA N°	DPTO.	DISTR. TO	LUGAR	OBSERVACIÓN
E - 25	Itapúa	Encarnación	Gobernación de Itapúa	Rafael Martínez – Secretario de Producción y Desarrollo, Gobernación de Itapúa CI: 688.904 Manifiesta no tener conocimiento de ningún convenio o acuerdo entre la Gobernación, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Programa PRONAF.
E - 26	Itapúa	Encarnación	Gobernación de Itapúa	Ing. Agr. Francisco Fensterseifer – Gerente Área Sur DEAg. CI: 401.249 Manifiesta que no cuentan con documentación



ACTA N°	DPTO.	DISTR. TO	LUGAR	OBSERVACIÓN
				alguna sobre el Programa PRONAF. Y que todos los documentos que obraban en la oficina fueron retirados por los Ing. Agr. Aureliano Ocampo y el Ing. Agr. Adrián Jara, al dejar de ser funcionarios de esa oficina.
E - 37	Itapúa	Encarnación	Municipalidad de Encarnación	Ing. Agr. Mario Penayo, Técnico de Campo y el BTA. Osvaldo Almada. Manifiestan que no tienen conocimiento sobre convenio firmado por el MAG con la Municipalidad. Sin embargo mencionan que existe un acuerdo de cooperación del año 2007.
CO-13	Cordillera	1° de Marzo	Cía. Mcal. Estigarribia	El Ing. Agr. Líder Medina, técnico de la zona no conoce el programa PRONAF.
E - 35	Itapúa	Capitán Miranda	Agencia Local ALAT DEAg	Prof. Luis Bado, Jefe Técnico del DEAg – Capitan. Miranda. CI: 1.082.709 Manifiesta que es muy escasa la asistencia que puede brindar a los productores de la zona por falta móvil. Y que la información recibida sobre los certificados agronómicos era que solo serían inscriptos los productores algodoneros.
P - 78	Paraguarí	Paraguarí	Gobernación de Paraguarí	Ing. Agr. Dolly Laguardia, Secretaria de Agricultura y Ganadería de la Gobernación de Paraguarí. Manifiesta no tener conocimiento de convenio alguno.
C- 38	Central		Gobernación de Central	Ing. Agr. Pánfilo Ortiz, Secretario de la Secretaria de Desarrollo Económico. Manifiesta que va a tomar las providencias a efectos de tomar conocimiento de dentro de de la Institución y posterior remitir nota mediante a la Contraloría a la auditorías de referencia.

2. INCUMPLIMIENTO DE LA META ESTABLECIDA PARA EL COMPONENTE 2 DEPARTAMENTO DE FISCALIZACIÓN: El indicador menciona: "**Fiscalizar anualmente el cumplimiento de los compromisos asumidos, la veracidad de los datos y el proceso de adopción de tecnologías de 9.000 productores/beneficiarios del certificado agronómico y 550 del pre seguro de cosecha.**"

Para el cumplimiento de la mencionada meta el monto asignado fue de **G. 148.693.209** (Guaraníes ciento cuarenta y ocho millones seiscientos noventa y tres mil doscientos nueve), suma que no ha sido utilizada debidamente a los fines del componente y **el presupuesto asignado para el rubro 260 Servicios Técnicos y Profesionales quedo en 50.000.000, el cual no se ejecutó al 31/07/2008.**

De las verificaciones In Situ realizadas, se ha relevado la información dada por los propios beneficiarios del PRONAF, quienes manifiestan que los fiscalizadores, en la mayor parte de los casos, no han realizado la tarea de verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos, la veracidad de los datos y el proceso de adopción, según lo exige el Componente 2 del POA, constatándose el incumplimiento de lo estipulado en el Manual Operativo del Programa, en el **CAPITULO VII ESTRATEGIA DE GENERACIÓN DE TECNOLOGÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA** en su Art. e) que expresa: "**La Dirección General de Planificación (DGP). Apoyo técnico en el proceso de verificación, seguimiento y evaluación del programa en cuanto al cumplimiento de los objetivos de su creación y ejecución del plan de actividades aprobado anualmente**".

Un total de 245 productores visitados In situ en las fincas 157 beneficiarios manifiesta no haber recibido asistencia de los técnicos de la zona o de algún representante del PRONAF. Esto representa un 64% del total visitado.



Detalle de las Actas en las que se dejó asentado lo dicho por los beneficiarios al respecto de este componente:

ACTA N°	DPTO.	DISTRITO	COMPAÑÍA	OBSERVACIÓN
E - 14	Itapúa	Carmen del Paraná	Granero del Sur	Olga P. de Ondreika. CI: 2.680.654 Manifiesta que la técnica de la zona no visita la chacra, solo la casa de la productora.
AP - 22	Alto Paraná	Mallorquín	Calle Potrero San Isidro	Luis Centurión. CI: 907.078 Menciona que el técnico local no asiste mucho a los productores de la zona.
AP - 26	Alto Paraná	Mallorquín	Calle Jardín 5000	Sindulfo Santacruz Quintana. CI: 1.604.770 Manifiesta que el Ing. Acosta no asiste a los productores.

Al respecto, no se ha dado cumplimiento a la **Ley N° 1535/99 "De administración Financiera del Estado"** establece en el **Capítulo II - De la Programación, Formulación y Estudio del Proyecto de Presupuesto - artículo 13: Programación del Presupuesto:** "*inc. b) la programación de gastos constituirá la previsión de los egresos, los cuales se calcularan en función al tiempo de ejecución de las actividades a desarrollar durante el ejercicio fiscal, para el cumplimiento de los objetivos y metas. Dicha programación se hará en base a un plan de acción para el ejercicio proyectado, de acuerdo con los requerimientos de los planes de corto, mediano y largo plazos. Se fijarán igualmente los objetivos y metas a conseguir, los recursos humanos, materiales y equipos necesarios para alcanzarlos sobre la base de indicadores de gestión o producción cualitativos y cuantitativos que se establezcan;...*"

En el **Capítulo III - De la Ejecución y Modificaciones presupuestarias - artículo 20 - Ejecución del Presupuesto** se establece: "*El Ministerio de Hacienda mantendrá el equilibrio presupuestario y resguardará el cumplimiento del Plan de ejecución del Presupuesto. Para el efecto los organismos y entidades del Estado presentarán al Ministerio de Hacienda, cada año, el plan anual de cuotas de ingresos y gastos sobre la base del calendario de realizaciones, del cual derivarán los requerimientos de fondos para financiar los recursos humanos y materiales requeridos para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales*".

Con respecto a la evaluación y control presupuestario, en el **Capítulo IV Del Control - Evaluación y Liquidación - artículo 27, Evaluación y control Presupuestario:** "*El Poder Ejecutivo establecerá las políticas y normas técnicas de operación y de medición necesarias para la evaluación y control de resultados de la ejecución presupuestaria de alcance nacional e institucional.*"

La evaluación de resultados y su control servirán de base al Ministerio de Hacienda y a los organismos y entidades del Estado, para el establecimiento de medidas correctivas que contribuyan oportunamente al cumplimiento de los planes y programas de gobierno y a los institucionales.

La evaluación presupuestaria consistirá en medir los resultados obtenidos de cada uno de los programas, verificar los objetivos previstos inicialmente con los logros y alcances de las metas, emitir juicio acerca del desarrollo de los mismos y recomendar las medidas correctivas..."

Descargo Observación N° 14:

"Punto 1: Componente 1

Realmente falto mayor difusión del Programa a nivel de los gobiernos departamentales y locales pues no se pudo acceder al paquete de promoción (prensa tanto escrita ni radial) prevista en el



presupuesto y que al cierre del año fiscal 2008, nunca fue LICITADO. Pero si se ha trabajado muy de cerca con las instancias propias del MAG en cada zona.

Punto 2 Componente 2

Se informa que la estrategia concerniente al proceso de fiscalización se dio **PRIORIDAD** a la zona NORTE del país como inicio (atendiendo a la cantidad de productores existentes) y se han realizado revisiones a 12.007 productores que dieron 1.003 productores/as que fueron excluidos como BENEFICIARIOS del PRONAF.

Lo concerniente a las metas previstas de fiscalizaciones para el Pre Seguro de Cosecha, se discontinuó el Componente por tal motivo no hay metas.

Se adjunta fotocopia del informe del Departamento de Fiscalización y del técnico de Fiscalización (que obra en el punto 9 y 12 y Dictamen de Asesoría Jurídica por el cual se dejo de ejecutar el componente de Pre Seguro de Cosecha".

Evaluación de Descargo

En el descargo presentado, la Institución reconoce la observación, por tanto esta auditoría se ratifica en la debilidad señalada, consistente en el *Incumplimiento de las metas establecidas para el Plan Operativo Anual (POA), año 2008, del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF).*

Conclusión

No se ha dado cumplimiento a las metas establecidas para el Plan Operativo Anual (POA), año 2008, del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF). Específicamente en los Componentes 1 y 2. Por tanto, no se han realizado los procesos correspondientes, con la debida eficiencia y eficacia, que aseguren el logro de las metas definidas.

Recomendación

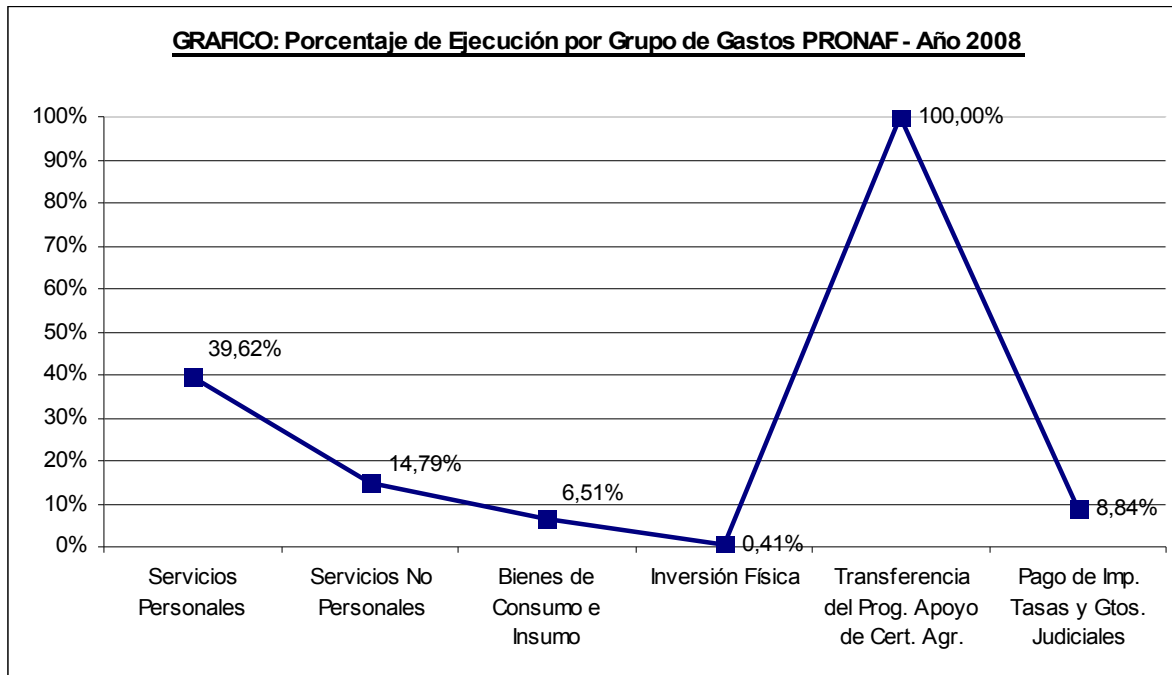
El Ministerio de Agricultura y Ganadería y la Dirección Ejecutiva del PRONAF, deberán tomar los recaudos necesarios para dar estricto cumplimiento a lo previsto en el Plan Operativo Anual, cuidando de que éste sea elaborado en concordancia con el Presupuesto y con el Plan Financiero anuales atendiendo a que la intención de este instrumento, es el de prever los objetivos que se pretende alcanzar con las actividades a desarrollar.

Observación N° 15:

"Falta de equidad respecto a la proporcionalidad en la utilización del Nivel 800, correspondiente a Transferencias de Certificados Agronómicos, en relación a los demás rubros previstos dentro del Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF)"

Puede observarse en la Ejecución Presupuestaria, la utilización de varios rubros, bajo el Nivel 800 del Objeto de Gastos de Transferencias, que no han acompañado proporcionalmente al desarrollo del PRONAF. Es decir, las transferencias fueron ejecutadas en un 100 % cuando los demás rubros no se condicen con dicho porcentaje.

En el siguiente gráfico se pueden observar los porcentajes ejecutados por Objeto del Gasto:



En el gráfico anterior se puede observar la deficiente utilización de los fondos presupuestados para los rubros correspondientes al programa, donde se advierte **nula o casi nula ejecución** de los rubros **240 GASTOS POR SERVICIOS DE ASEO, MANTENIMIENTO Y REPARACIONES, 330 PRODUCTOS DE PAPEL, CARTÓN E IMPRESOS.**

También se observan Objetos del Gasto que **NO SOBREPASARON EL 50%** de lo presupuestado tales como el **250 ALQUILERES Y DERECHOS** por **G. 17.400.000** (Guaraníes diez y siete millones cuatrocientos mil); **390 OTROS BIENES DE CONSUMO G 762.982.500** (Guaraníes setecientos sesenta y dos millones novecientos ochenta y dos quinientos); **910 PAGO DE IMPUESTOS, TASAS, GASTOS JUDICIALES Y OTROS G. 35.503.502** (Guaraníes treinta y cinco millones quinientos tres mil quinientos dos); los cuales totalizan **G. 815.886.002** (Guaraníes ochocientos quince millones ochocientos ochenta y seis mil dos).

La utilización del presupuesto en el nivel 800, se ejecutó en un **86,53 %** del total presupuestado para el Programa. Esta ejecución está en desequilibrio con respecto a los demás rubros afectados.

Es criterio de esta auditoría que el rubro que más afecta el desarrollo e implementación del PRONAF; es esencialmente el de Servicios Personales, mismo que fue ejecutado solo en un 39,62%, considerando la importancia que tiene el acompañamiento técnico y profesional, que debió contratarse con tales fondos, para la ejecución y seguimiento en la implementación del programa, afectando en lo que refiere a eficiencia y eficacia, como a controles posteriores.

Considerando, que el monto presupuestado, estipulado en el Manual Operativo e, implementado por Resolución MAG N° 1871 "POR LA CUAL SE APRUEBA EL MANUAL OPERATIVO Y ORGANIGRAMA DEL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)", sería distribuido para cada ciclo productivo (verano e invierno). Sin embargo, se realizaron las transferencias (ejecución del 100 % presupuestado) para el primer ciclo correspondiente al de invierno.

Descargo Observación N° 15:

"Tal falta de EQUIDAD entre la utilización del rubro 800 TRANSFERENCIAS, NO HA EXISTIDO, pues los rubros asignados al programa han sido ejecutados en gran medida, existen rubros de destinados a PROCESOS DE LICITACIONES que a la fecha de la presente AUDITORÍA DE



GESTIÓN no se habían iniciado, las licitaciones recién en el mes de diciembre empiezan a ejecutarse por tal motivo pareciera que solo el rubro 800 tuvo mayor ejecución siendo que en realidad los demás rubros afectados a algún proceso de licitación estaban en RESERVA al proceso licitatorio y otros disminuidos por topes financieros".

Evaluación de Descargo

El descargo presentado por la Institución no satisface debido a que la contratación de servicios técnicos y profesionales no está sujeta a procesos licitatorios, y que el PRONAF hasta el mes de julio no ejecutó el presupuesto asignado a este rubro. Igualmente, no corresponde que la Dirección Ejecutiva se excuse en la falta de licitación, ya que es el Ministerio de Agricultura el responsable del inicio de tales procesos.

Verificado además, el Plan Financiero, se puede observar que había disponibilidad tanto presupuestaria como financieramente, para la ejecución de los Objetos del Gasto mencionados. Por tanto, esta auditoría se ratifica en la totalidad de lo observado.

Conclusión

El Ministerio de Agricultura y Ganadería y la Dirección del PRONAF, no han ejecutado proporcionalmente en forma equitativa todos los Objetos del Gasto que componen el Programa, evidenciado por el bajo % de ejecución de los rubros, a excepción del Objeto de Gasto del **Nivel 800**, correspondiente a **Transferencias de Certificados Agronómicos**, a pesar de contar con presupuesto y plan financiero disponibles.

Recomendación

Los responsables de la ejecución del PRONAF, deberán tomar los recaudos necesarios para lograr la ejecución proporcionalmente equitativa del Presupuesto previsto, considerando que los Objetos de Gasto estimados en el Presupuesto, se suponen que son esenciales para el desarrollo de las actividades de forma eficiente y eficaz, para el logro de las metas y objetivos previstos en el Programa.

Observación N° 16

"Falta de Información a los Productores, sobre el Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF)".

De las verificaciones In Situ realizadas en los Departamentos seleccionados como muestra, se pudo constatar que uno de los reclamos más comunes de los beneficiarios era la falta de información correcta a los productores en relación al Certificado Agronómico. Manifestaron que una gran cantidad de productores de la zona y conocidos vecinos no se inscribieron porque la información que les llegó fue que el Certificado Agronómico, era solo para los productores algodoneros.

Por Memorandum CGR N° 11/08 - Res. CGR N° 931/08, de fecha 02/12/08, se ha solicitado al MAG información sobre pautas publicitarias realizadas para el llamado de Inscripción al Registro de Certificado Agronómico – Ciclo Productivo 2007/2008.

Por Memorando A.I.I N° 11/2008 – Res. CGR N° 931/08, de fecha 11/12/08, el MAG responde:

"Punto 3: Para el apoyo de invierno, en el mes de marzo del 2008, se han utilizado las emisoras locales donde tienen un espacio los técnicos locales de la Dirección de Extensión Agraria y emisoras de mayor alcance donde se:



- **Explicación del significado del Certificado Agronómico, como un nuevo instrumento de apoyo.**
- **Quienes podían percibir el mencionado apoyo(beneficiarios)**
- **Concientización sobre la utilización del mencionado apoyo para la adopción de tecnologías (abonos verdes, labranza mínima, destrucción de rastrojos del algodón, utilización de semillas certificadas por el SENAVE, etc.)**
- **Información del sistema de fiscalización y de las sanciones aplicables (exclusión de los registros del PRONAF por 2 años)**

A continuación lo expresado por los entrevistados en relación a la información que tenían sobre los Certificados:

ACTA N°	DPTO.	DISTRITO	COMPAÑÍA	OBSERVACIÓN
E - 16	Itapúa	Encarnación	Cuatro Potrero	Rómula Melgarejo de Cándia Edad: 55 años CI: 2.288.248 Manifiesta que la información que recibió sobre el certificado agronómico, era destinada solo a los productores algodoneros. Por lo que varios productores no se inscribieron.
E - 30	Itapúa	Capitán Miranda	Calle C3	Calixto Pereira Rojas Edad: 53 años CI: 1.292.621 Manifiesta que la información que recibió sobre el certificado agronómico, era que estaba destinado solo a los productores algodoneros.
E - 31	Itapúa	Capitán Miranda	Calle C3	Isidro Vázquez Fretes Edad: 44 años CI: 1.283.775 Manifiesta que los funcionarios del MAG, han informado que la ayuda es solo para los productores algodoneros.
E - 34	Itapúa	Capitán Miranda	Calle C1	Francisco Ortellado Escobar CI: 2.421.022 Manifiesta que los funcionarios del MAG, han informado que la ayuda es solo para los productores algodoneros.

No se dio cumplimiento a lo estipulado en el Manual Operativo del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar, Capítulo **IX IMPLEMENTACIÓN DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS**, apartado **Mecanismos y Condiciones del Registro de Productores Beneficiarios**, que expresa **"El PRONAF a través de los medios masivos de comunicación y las instituciones relacionadas a nivel de campo, informará la apertura del periodo de los interesados a acceder a los beneficios del Programa y los lugares habilitados para el efecto.."**

Descargo Observación N° 16:

"Se pone a colación, que el Programa tenia previsto realizar una campaña de información (Según Plan Operativo de Contrataciones) por medio del rubro 260 SERVICIOS TECNICOS Y PROFESIONALES, pero el pedido de la campaña de información nunca fue LICITADO a nivel de la Unidad Operativa de Contracciones del MAG, motivo por el cual quedamos sin ese valioso apoyo a nivel de campo para informar sistema de fiscalización, revisión, exclusión, proceso de pago, fechas probables de pago por las Sucursales y Agencias Operativas del Banco Nacional de Fomento. El sistema de LICITACIONES golpeo duramente a las metas del Programa.

La única forma de información que se puede utilizar ante esta situación fue por medio de los técnicos de la Dirección de Extensión Agraria que de una u otra forma tenían espacios preferentemente radial, tal cual se ha informado en el documento A.1.1 N° 11/2008, pero en la forma en que el PRONAF, tenia previsto realizar según su manual operativo no se puede realizar por los problemas anualmente explicados. Se adjunta fotocopia del PAC 2.008 para ese rubro específico."



Evaluación de Descargo

El descargo presentado por la Institución reconoce la observación. Cabe señalar que los responsables de la ejecución del Programa, debieron gerenciar los medios necesarios con la UOC del Ministerio de Agricultura y Ganadería, dada la importancia de la ejecución del Objeto de Gasto mencionado, rubro para la campaña de lanzamiento del Programa, por tanto esta auditoría se ratifica en la observación

Conclusión

En las verificaciones in situ realizadas por esta Auditoría, se han recibido quejas constatándose falencias en cuanto al suministro información a los Productores, en relación al Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), no habiéndose dado cumplimiento a lo estipulado en el Manual Operativo del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar, Capítulo **IX IMPLEMENTACIÓN DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS - Mecanismos y Condiciones del Registro de Productores Beneficiarios.**

Recomendación

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, en conjunto con la Dirección Ejecutiva del PRONAF, en lo sucesivo, deberán dar cumplimiento estricto a lo establecido en la normativa vigente, gerenciando los medios necesarios para este objetivo.

Observación N° 17

"Incumplimiento de la asistencia por parte del Técnico Local para la elaboración del Plan de Producción".

En las verificaciones In Situ realizadas a las fincas de los beneficiarios del Certificado Agronómico, se pudo constatar que los productores realizan su plan de producción en forma personal.

Según el Manual Operativo del Programa en su **Capítulo IX Implementación de Instrumentos Financieros**, en su apartado **El Plan de Producción de la Finca Familiar** expresamente dice: ***"En el mismo, el productor con la asistencia del técnico local, elaborará su plan de producción para el periodo correspondiente (verano o invierno), estableciéndose el compromiso por parte del productor de ejecutar las actividades planificadas. Este instrumento servirá de base para el monitoreo y la fiscalización de las unidades familiares en el proceso de adopción de tecnologías"***.

A continuación se citan los productores entrevistados que mencionaron no haber elaborado en forma personal su Plan de Producción.

ACTA N°	DPTO	DISTRITO	COMPAÑÍA	OBSERVACIÓN
Co-06	Cordillera	Piribebuy	Pte. Franco	Estelvina M. de López , C.I. 2.644.780 El plan de producción lo realiza en forma personal, y decide que va a cultivar en cada periodo productivo
Co-09	Cordillera	Piribebuy	Yhaguy Mi	Mario Segovia Cristaldo, C.I.1.376.332 Realiza su plan de producción en forma personal
Co-22	Cordillera	Mbocayaty Yhaguy	San Marcos	Delio González, C.I. 2.051.887 Realiza su plan de producción en forma local
Co-27	Cordillera	Mbocayaty Yhaguy	San Marcos	Eladio Ferreira, C.I. 2.384.095 Manifiesta que realiza su plan de producción en forma personal
Co-32	Cordillera	Caacupé	Potrero Poí	Lorenzo Ferreira , C.I. 2.268.709 Realiza su producción en forma personal
Co-36	Cordillera	Caacupé	Cabaña	Benicio Figueredo, C. I. 1.695.696. Manifiesta que realiza su producción en forma particular



Descargo Observación N° 17:

"Ante la no implementación del Sistema de Información (Comunicación Radial -Escrita) por inconvenientes en el proceso de LICITACIÓN, no se pudo cumplir con la intención de actualizar los registros de los productores a través de una convocatoria de forma LIBRE y OBLIGATORIA, dirigida a todo aquel productor/a beneficiario del PRONAF que debía de acercarse a las oficinas zonales y/o distritales para poder actualizar sus datos (Planes de trabajo) preferentemente antes del inicio de la nueva zafra (junio a julio) el que no lo hiciera quedaría AUTOMÁTICAMENTE EXCLUIDO del registro".

Evaluación de Descargo

El descargo presentado por la Institución reconoce la observación, por tanto, se ratifica lo observado.

Conclusión

No se ha realizado la asistencia debida, prevista por para dentro del Programa de Apoyo a la Agricultura Familiar, por parte de Técnicos Locales, para la elaboración del Plan de Producción, habiéndose incumplido lo establecido en el Manual Operativo del Programa, Capítulo IX - Implementación de Instrumentos Financieros, Plan de Producción de la Finca Familiar.

Recomendación

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, junto con la Dirección Ejecutiva responsable del PRONAF, deberán dar estricto cumplimiento al manual operativo de los programas que lleven a cabo, considerando que son los responsables de la implementación y ejecución, y que es en los manuales donde se establecen los parámetros que sirvan de base para el monitoreo y la fiscalización.

Observación N° 18

"Incumplimiento del "CONVENIO INTERINSTITUCIONAL DE APOYO AL PROGRAMA NACIONAL FAMILIAR PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS"

Del análisis realizado a los documentos remitidos por el PRONAF, se pudo constatar la existencia de un convenio interinstitucional que en su **Art. 1** del Decreto del Poder Ejecutivo N° 11.896, de fecha 29/02/08 "POR EL CUAL SE CONSTITUYE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE APOYO AL PRODUCTOR PRIMARIO EN EL MARCO DEL PROGRAMA NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS", cita a los representantes de las instituciones integrantes de la mencionada Comisión:

- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG);
- Ministerio de Defensa Nacional (MDN);
- Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC);
- Policía Nacional (PN);
- Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT);
- Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE);
- Secretaría de Emergencia Nacional (SEN);
- Itaipú Binacional
- Entidad Binacional Yacyreta.

Dicho convenio fue suscrito en fecha 22 de febrero de 2008, y fue firmado por todas las instituciones integrantes a excepción de las dos Entidades Binacionales.

Este Convenio fue ejecutado a través del MAG, específicamente el Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), que transcrito literalmente en su parte pertinente reza:



"..., convienen en celebrar el presente convenio interinstitucional en el marco del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF),...."; en el mismo sentido la CLÁUSULA QUINTA. "COORDINACIÓN DEL CONVENIO" dispone en su parte pertinente: **"El Director de Comercialización de MAG, coordinará la operación ejecutiva de los antecedentes en el marco del (PRONAF),....."**.

Las instituciones se comprometieron a suministrar vehículos y recursos, conforme al siguiente resumen, **(CLÁUSULA SEGUNDA DEL CONVENIO, "OBLIGACIONES INTERINSTITUCIONALES RECÍPROCAS")** que en su parte pertinente expresa:

- b. El operativo se realizara en todo el territorio de la Región Oriental del Paraguay** según el MAG considere necesario para el logro de los fines del presente convenio.
- SEN: se compromete a proveer 2 (dos) camiones
 - MOPC: se compromete a proveer 10 (diez) camiones, sin viático ni combustible
 - MDN-FFAA: Comando de las Fuerzas Militares se compromete a proveer 20 (veinte) camiones sin viático ni combustible
 - INDERT: se compromete a proveer 10 (diez) camiones y viáticos
 - PN: se compromete a proveer 4 (cuatro) camiones, sin viático ni combustible
 - SENAVE): se compromete a cubrir los **gastos de la comisión**, de los funcionarios designados a cumplir funciones de fiscalización en las Desmotadoras y Centros de Acopio.

Por Memorando A.I.I.N° 06/08 de fecha 30 de octubre de 2008, la Dirección de Auditoría Interna remite la Nota DC N° 487/08, en la cual aclara que las transferencias realizadas por las Instituciones involucradas en la comisión Interinstitucional y recepcionada por esa dirección consiste en vales de combustible de la Entidad Binacional ITAIPU, la suma de 202.500.000(doscientos dos millones quinientos mil guaraníes y la suma de G. 119.760000 (ciento diez y nueve mil setecientos sesenta guaraníes) y la suma de 119.760.000 (ciento diez y nueve mil setecientos sesenta guaraníes) para pago de viáticos a funcionarios de las Instituciones que cooperan con el operativo de Transporte y Comercialización de Productos Agrícolas, zafra 2007/2008.

Igualmente de la Entidad Binacional Yacyreta la suma de 202.500.000 (doscientos dos millones quinientos mil guaraníes).

Según ACTA CGR N° 02/08, en la Ciudad de **San Lorenzo**, Republica del Paraguay, a los **11** días del mes de **Diciembre**, del año 2008, en el marco de la Auditoría de Gestión, al Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar - PRONAF, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, correspondiente al periodo comprendido del 01/01/08 al 31/07/08 por Resolución CGR N° 931/08, se constituyen en la **Dirección de Comercialización** los auditores de la Contraloría General de la República designados por Resoluciones CGR. N° 931/08, Lic. Miguel Ángel González, CP Gloria Ferreira, Econ. Lisa Arzamendia e Ing. Agr. José Spinzi, a los efectos de dejar constancia de lo actuado por el equipo auditor en el lugar precedentemente citado y se labre acta:

1. Se le pregunto al Ing. Agr. Juan C. Pérez Lezcano, vice Director del Dpto. de Comercialización, con **C.I. 848.962**, si tiene conocimiento de algún convenio de cooperación, firmado por el MAG en el marco del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF) y de ser así, con que Institución y en que consistió dicho Convenio?

Responde Pérez Lezcano, con un SI, primero un Decreto que autoriza la firma de un convenio y el convenio firmado Interinstitucional (Policía Nacional, MDN, y otros) y luego el convenio firmado con la ITAIPU (ITAIPU - MAG), y se deja constancia que no tiene conocimiento de convenio alguno firmado con la Binacional Yasyreta (EBY). Lo anterior ya fue contestado a la Auditoría Interna – MAG, por intermedio de Memorando de la C.G.R.

2 .Con la ITAIPU y MAG (Específicamente) para apoyo de recursos operativos (Combustible). Sigue diciendo la interinstitucional para apoyo operativo (RR.HH.) y logística (Transporte) según sea la institución (Ver convenio) sus antecedentes fueron remitidos a pedido de Auditoría Interna.



3. Cual fue la forma de comunicación en la ejecución del convenio interinstitucional entre la Dirección de Comercialización y el Programa PRONAF y la ITAIPU.

Responde – No tiene conocimiento alguno, si un documento final remitido a la ITAIPU y específicamente al PRONAF, reitera no tener conocimiento.

Según las Notas CGR, mas abajo mencionadas se solicitaron informes a las instituciones afectadas al **CONVENIO INTERINSTITUCIONAL – DECRETO PODER EJECUTIVO Nº 11896 DEL 29/02/08 – DE APOYO AL PRODUCTOR PRIMARIO EN EL MARCO DEL PROGRAMA PRONAF – PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS.**

CUADRO Detalle de las Instituciones a las que se remitió la solicitud					
NOTA CGR	FECHA	INSTITUCIÓN	RECIBIDO POR	Contestó	No Contestó
6475	10/12/08	SENAVE	Rubén Quesnel, Sindico	X	
6474	10/12/08	INDERT	8043/08 - Secretaría	X	
6473	10/12/08	POLICIA NACIONAL	M.E.14178 Rubén Espinola	X	
6472	10/12/08	EBY	ENT 143967	X	
6471	10/12/08	ITAIPU BINACIONAL	M.E. 004499		X
6470	10/12/08	SEN	M.E. 1516 Cyntia Sánchez		X
6469	10/12/08	MDN	M.E. Firma		X
6468	10/12/08	MOPC	M.E. 31462	X	

Analizadas las respuestas de las entidades y las autoridades que contestaron las notas CGR, se concluye que ésta Auditoría no tiene a la vista los elementos para poder evaluar el cumplimiento del Convenio Interinstitucional en el marco del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), en virtud del Decreto del Poder Ejecutivo Nº 11.896, de fecha 29/02/08 "POR EL CUAL SE CONSTITUYE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE APOYO AL PRODUCTOR PRIMARIO EN EL MARCO DEL PROGRAMA NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS", ya que las instituciones que respondieron, no remitieron los suficientes documentos de respaldo para este efecto.

A continuación, se realiza un comparativo entre los compromisos asumidos por cada entidad y lo realizado según sus informes:

DECRETO Nº 11.896/08		Informes remitidos por las Entidades a la CGR		Observación de Auditoría
ENTIDAD	Compromisos s/ CONVENIO	EXP. CGR Nº	Acciones	
MOPC	Proveer 12 (doce) camiones, con conductores, mas combustible y sin viático (Paga el MAG)	391/09	8 vehículos a diferentes localidades (Departamentos), con sus respectivas documentaciones autenticadas (Orden de trabajo, orden de servicio Interno y otros).	No se adjunta documentos respaldatorios referentes a combustible y pago de viáticos. Además de la confirmación del servicio prestado por parte del beneficiario-Productor.
INDERT	Proveer 10 (diez) camiones con conductores y viáticos, no incluye combustible.	11891/08	Fueron habilitados 10 vehículos con sus respectivos detalles, además consta en observación: que el combustible fue proveído por el MAG, que el gasto de viático y mantenimiento de camiones por cuenta del INDERT, uno de los camiones no realizo el trabajo debido a desperfectos mecánicos.	Se adjunta documentos: Resolución de comisionamiento, O. de Trabajo, de la actividad realizada. No se adjunta comprobantes de combustibles
POLICÍA NACIONAL	Proveer 4 (cuatro) camiones sin viático ni combustible	147/09	Por Nota General Nº 4 de fecha 07/01/09 manifiesta lo siguiente: 4 vehículos y sus respectivos conductores, además menciona el total de viático recibido, combustible utilizado y tiempo utilizado.	No se adjunta documentos respaldatorios: De Combustibles, pago de viático, de la actividad realizada con sus respectivos detalles.
SENAVE	Cubrir los gastos de viático,	11888/08	resoluciones que reglamentan	Sin observaciones



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

DECRETO N° 11.896/08		Informes remitidos por las Entidades a la CGR		Observación de Auditoría
ENTIDAD	Compromisos s/ CONVENIO	EXP. CGR N°	Acciones	
	de los funcionarios designados a cumplir funciones de fiscalización en las Desmotadoras y Centros de Acopio.		otorgamiento de viáticos, movilidad y pasajes a funcionarios, conforme a lo previsto en el Convenio	
Entidad Binacional Yacyreta.		107/09	conforme a la Resolución de Directores N° 16436 del 20/02/08 fue otorgado un monto de Gs. 202.500.000 para el marco del programa de Comercialización y Transporte de productos agrícolas	No se adjunta documentos respaldatorios a la Nota D/SG N° 59456, sin fecha
SEN	Proveer 2 (dos) camiones	No contesto la solicitud de la CGR		
MDN – FFAA	Proveer 20 (veinte) camiones sin viático ni combustible	Exp CGR No. 1207/09 Presentan una planilla de 14 vehículos asignados a distintos departamentos. No se adjunta documentos respaldatorios de pago de viáticos y compra de combustibles, ni del servicio realizado		
Itaipú Binacional	Apoyo operativo (RR.HH.) y logística (Transporte)	No contesto la nota de la CGR		

A pesar de todo lo indicado en cuanto a colaboración de las distintas entidades mencionadas más arriba, según las verificaciones in situ realizadas a las fincas de los beneficiarios del Certificado Agronómico, se pudo constatar que no se ha dado cumplimiento a lo estipulado en el Convenio Interinstitucional, según declaraciones de éstos que constan en Actas firmadas. Sin embargo, esta Auditoría, como ya se mencionara, no tiene a la vista los documentos que puedan justificar lo expresado por las diferentes instituciones, solo puede basarse en lo dicho por las personas entrevistadas en las verificaciones in situ realizadas.

A modo de ejemplo, se detallan las respuestas de los productores entrevistados con respecto a la comercialización de sus productos:

ACTA N°	DEPARTAMENTO	DISTRITO	COMPAÑIA	OBSERVACIÓN
CO-18	Cordillera	1° de Marzo	Mcal. Estigarribia	Silvio Melgarejo, Comercialización: En forma particular en la zona.
CO-35	Cordillera	Caacupé	Cabaña	Osmar Saúl Sanabria, C. I. 1.753.215 Comercialización: En forma particular en la zona y otras ciudades.
CO-38	Cordillera	Caacupé	Cabaña	Luis Américo Fariña, C. I. 3.385.058 Comercialización: En forma particular en la zona.
E – 30	Itapúa	Capitán Miranda	Calle C3	Calixto Pereira Rojas, CI: 1.292.621 Comercialización: En forma particular con los acopiadores de la zona.
E - 34	Itapúa	Capitán Miranda	Calle C1	Francisco Ortellado Escobar, CI: 2.421.022 Comercialización: En forma particular con los acopiadores de la zona.

Descargo Observación N° 18:

"Cumpló en ratificarme en lo expresamente informado por medio del memorando de fecha, y poner a colación lo expuesto en el presente informe (fs. 318), que el Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar **NO HA FIRMADO** ningún convenio y si el mismo, se ha firmado **DENTRO DEL MARCO DEL PRONAF** y existe un **RESPONSABLE** designado COMO COORDINADOR (Director de Comercialización) será **EL, ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE** el que **PRESENTE INFORME** sobre lo actuado en el mencionado CONVENIO, el cual como **DIRECCIÓN EJECUTIVA** del PRONAF DESCONOZCO y no he tomado **PARTICIPACIÓN ALGUNA Y DESLINDO MI RESPONSABILIDAD SOBRE LO ACTUADO EN EL MARCO DEL MENCIONADO CONVENIO.** Se adjunta memorando de descargo".



Evaluación de Descargo

Debido a que el PRONAF, es solo un Programa del Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Dirección Ejecutiva del mismo, no puede alegar desconocimiento, ya que el Convenio fue firmado en forma institucional en el marco del mencionado Programa, por tanto, no exime de responsabilidad a la institución. Esta auditoría se ratifica en la observación.

Conclusión

Los responsables del MAG y la Dirección Ejecutiva del PRONAF, no han dado cumplimiento al **"CONVENIO INTERINSTITUCIONAL DE APOYO AL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS"**, en contravención al Decreto del Poder Ejecutivo N° 11.896, de fecha 29/02/08 **"POR EL CUAL SE CONSTITUYE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL DE APOYO AL PRODUCTOR PRIMARIO EN EL MARCO DEL PROGRAMA NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS"**.

Recomendación

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, en conjunto con la Dirección Ejecutiva del Programa, deberán tomar los recaudos necesarios para dar cumplimiento y controlar que se ejecuten, los convenios celebrados con otras instituciones, a efectos de dar cumplimiento de la manera más efectiva y económica, con los objetivos del Programa.

CAPITULO IV

ANÁLISIS DEL INFORME FINANCIERO DEL MINISTERIO DE HACIENDA, SOBRE EL PROGRAMA 1- SUB PROGRAMA 7.

A efectos de contrastar información, esta auditoría ha procedido a realizar un análisis y confrontación de los datos contenidos en el Informe Financiero anual del Ministerio de Hacienda, que se observa en el Tomo II.

A continuación se detalla, la información obrante en el Informe del Ministerio de Hacienda:

Cuadro N° 1. Gráfico expuesto en el Informe Financiero de Hacienda Tomo II.

Denominación de Productos	Metas de producción				Ejecución Financiera (en millones)		
	Ejercicio Fiscal 2008						
	Unidad de Medida	Meta inicial	Logros	% de Ejec. ción	Plan Financiero	Ejec. ción	% de Ejecución
Otorgar certificados agronómicos	Certificad	125.144	182.619	145,93	66.793	66.008	98,82
Diseño y ampliación de preseguro agrícola	Unidad	550	179	32,55	626	398	63,58
Administración y coordinación de programas	Unidad	1	0	0,00	1.950	1.683	86,31

"Al término del año 2008, un total de 182.619 certificados agronómicos fueron entregados por la entidad, lo que representa el 145,93% de lo inicialmente definido. Vinculado a su ejecución financiera, la misma fue de guaraníes 66.008 millones, que equivale al 98,82% de los recursos asignados en el Plan Financiero.

Sin embargo, y de acuerdo a las informaciones remitidas por los responsables de la entidad, se han realizado un total de 93.578 pagos en concepto de certificados agronómicos, y 3.205 pagos en concepto de daños climatológicos. Este último, en los departamentos de Concepción, San Pedro y Guará. Por consiguiente, sería de suma que los responsables de la entidad



consoliden los datos de modo a tener informes precisos respecto a la asistencia de esta naturaleza que otorga la entidad.

En la columna del Plan Financiero correspondiente a los montos discriminados expuestos por Denominación de Productos totalizan en **G. 69.369.000.000** (Guaraníes sesenta y nueve mil trescientos sesenta y nueve millones)"

Productos	N	Ejecución Financiera (en millones)			Cálculos CGR						
		Plan Financiero	Ejecución	% de Ejecución	% de Participación Presupuestal	% de Participación de la Ejecución	Presupuesto vigente	Ejecución	% de Ejecución	Diferencias	
										Presupuesto Vigente menos Plan Financiero	Ejecución
A	B	C =B/A	D =An/ATm	E =Bn/BT*100	F =FT*Dn/100	G =En*GT/100	H = G/F	I =A-F	J =B-G		
Otorgar certificados agronómicos	1	66.793.000.000	66.008.000.000	98,82	96,29	96,94	66.791.835.807	66.007.662.747	98,83	1.164.193	337.253
Diseño y ampliación de preseguro agrícola	2	626.000.000	398.000.000	63,58	0,90	0,58	625.989.089	397.997.967	63,58	10.911	2.033
Administración y coordinación de programas	3	1.950.000.000	1.683.000.000	86,31	2,81	2,47	1.949.966.012	1.682.991.401	86,31	33.988	8.599
Total	T	69.369.000.000	68.089.000.000		100,00	100,00	69.367.790.908	68.088.652.115		1.209.092	347.885

n: Número de filas; m: Sigla correspondiente a la columna; T: Total

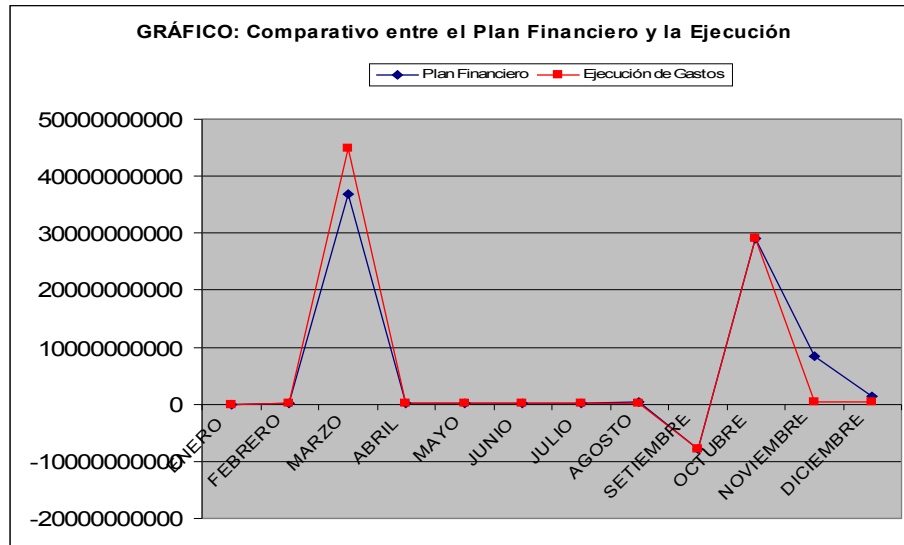
Observación N° 19

“Discordancias en los datos proporcionados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en cuanto al Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar y falta de cumplimiento de los objetivos previstos, según Informe Financiero del Ministerio de Hacienda del Ejercicio Fiscal 2008”

Puede observarse que, en general, los datos proporcionados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en relación al Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar, son discordantes entre sí, incluso el mismo Ministerio de Hacienda los cuestiona.

Se pudo observar que los montos discriminados expuestos por Denominación de Productos, totalizan un monto de **G. 69.369.000.000** (Guaraníes sesenta y nueve mil trescientos sesenta y nueve millones), de la columna correspondiente al Plan Financiero expuesto en el cuadro del Informe Financiero y que el Presupuesto Vigente expuesto en el Informe Presupuestario de Ejecución por Gastos del SICO es de **G. 69.367.790.908** (Guaraníes sesenta y nueve mil trescientos sesenta y siete millones setecientos noventa mil novecientos ocho), no reflejándose en la información, uniformidad y claridad de la misma, originando una diferencia por **G. 1.209.092** (Guaraníes un millón doscientos nueve mil noventa y dos). (Gráfico N° 2)

Por lo tanto, cabe destacar que los montos de ejecución también presentan una falta de uniformidad en la exposición de la información del Sistema de Contabilidad con el informe de Hacienda para el período 2008:



En el gráfico anterior, se puede observar la Variación entre la Ejecución del Presupuesto en comparación al Plan Financiero que en el mes de marzo tuvo una mayor ejecución incrementada al Plan Financiero por un 21,67% equivalente a **G. 8.010.919.888** (Guaraníes ocho mil diez millones novecientos diez y nueve mil ochocientos ochenta y ocho) de G. 36.974.872.615 (Guaraníes treinta y seis mil novecientos setenta y cuatro millones ochocientos setenta y dos mil seiscientos quince) correspondiente al Plan Financiero, también mencionado en la Observación N° 2 del presente Informe.

Estas observaciones surgidas del análisis del contenido del **Informe Financiero del Ministerio de Hacienda Ejercicio Fiscal 2008**, confirman las observaciones contenidas en el presente informe.

Se expone a continuación las fundamentaciones a lo observado, expuestas en la **Ley N° 1535/99** "De Administración Financiera del Estado":

El artículo 20 Ejecución del Presupuesto. *El Ministerio de Hacienda mantendrá el equilibrio presupuestario y resguardará el cumplimiento del Plan de Ejecución del Presupuesto. Para el efecto los organismos y entidades del Estado presentarán al Ministerio de Hacienda, cada año, el plan anual de cuotas de ingresos y gastos sobre la base del calendario de realizaciones, del cual derivarán los requerimientos de fondos para financiar los recursos humanos y materiales requeridos para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.* **El artículo 21 Plan Financiero.** *La ejecución presupuestaria se realizará en base a planes financieros, generales e institucionales, de acuerdo con las normas técnicas y la periodicidad que se establezca en la reglamentación. Se tomarán en cuenta el flujo estacional de los ingresos y la capacidad real de ejecución del presupuesto de los organismos y entidades del Estado.*

Dichos planes financieros servirán de marco de referencia para la programación de caja y la asignación de cuotas.

Sólo se podrán contraer obligaciones con cargo a saldos disponibles de asignación presupuestaria específica. *No se podrá disponer de las asignaciones para una finalidad distinta a la establecida en el Presupuesto.*

El Ministerio de Hacienda, previa coordinación con los organismos y entidades del Estado, propondrá al Poder Ejecutivo el plan financiero mensual de ingresos y gastos para la ejecución de sus presupuestos.



El Ministerio de Hacienda ejecutará el Presupuesto General de la Nación de conformidad a lo dispuesto por el Poder Ejecutivo sobre la propuesta del plan financiero.

Así también lo referente a la **Ley N° 3049/07** que aprueba el Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2008; expresa en su **artículo 12 El Plan Financiero aprobado por el Poder Ejecutivo servirá a los organismos y entidades del estado como marco de referencia para la programación del plan de Caja y la asignación de cuotas. Los organismos y entidades del Estado no podrán asumir compromisos superiores a los asignados por el Plan Financiero y contraer obligaciones por encima del Plan de Caja, con excepción de situaciones de emergencia, desastres o de calamidad pública, conforme a las disposiciones legales.**

Conclusión

Discordancias en los datos proporcionados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en cuanto al Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar y falta de cumplimiento de los objetivos previstos, en cuanto a ejecución de Objetos de Gastos específicos, según Informe Financiero del Ministerio de Hacienda, del Ejercicio Fiscal 2008.

Recomendación

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, deberá disponer las medidas necesarias para que sus informes presupuestarios y financieros, se encuentren acordes a la ejecución de los Programas que maneje, evitando con ello, discordancias en los informes proporcionados. Además, deberá establecer los mecanismos necesarios para ejecutar los Objetos de Gastos previstos como base para el logro óptimo de los objetivos misionales.

CAPITULO V

EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

A efectos de evaluar el Control Interno ejercido por los responsables de la implementación del Programa de Agricultura Familiar (PRONAF), Esta auditoría ha realizado un Cuestionario de Control Interno basado en el Manual Operativo, que es la base del desarrollo de dicho programa. Dicho cuestionario fue realizado al Director Ejecutivo del Programa, **Ing. Agr. José G. Serrati S.** y al Coordinador Territorial, **Ing. Agr. Daniel Bordón**, a efectos de que den las explicaciones en relación a los Controles implementados por el Programa.

Del análisis realizado a la información suministrada por los funcionarios anteriormente mencionados, en conjunción con las observaciones detalladas en el presente informe, se puede afirmar que el Sistema de Control Interno implementado por los responsables del PRONAF, **NO PROPORCIONÓ SEGURIDAD RAZONABLE** para la ejecución de las actividades, en cumplimiento de las objetivos y metas previstos, ya que resultaron de débil aplicación. Los mecanismos y herramientas de seguimiento, control y evaluación adoptados no fueron realizados satisfactoriamente para lograr una efectiva y eficiente implementación del Programa.

La falta de un Control Interno estricto, ha influido en la **eficiencia, eficacia, economía y equidad en las operaciones para el logro de los objetivos**, teniendo en cuenta la relevancia social que implica la actividad que desempeña el PRONAF, que es la de apoyar a la Agricultura Familiar, con énfasis en los pequeños agricultores.



Evaluación General

El resultado de la evaluación de las respuestas brindadas por el Director Ejecutivo y el Coordinador Territorial en base a los componentes del Programa, concluyó en las siguientes falencias de carácter general:

- Falta de un listado de beneficiarios que sea de aplicación confiable.
- Falta de implementación de acciones previstas en el Manual Operativo – PSC
- Falta de implementación de acciones previstas en el Manual Operativo – Contraloría Social.
- Control posterior al desembolso deficiente o nulo.
- Deficiencias importantes en medios de comunicación que permitan interrelacionarse con las demás dependencias del MAG.
- Escasa participación de los técnicos de campo dentro del Programa.
- Ausencia de una oficina de Control Interno o Auditoría Interna específicamente del Programa, que desarrolle e implemente controles para cada uno de los procesos ejecutados dentro del Programa.
- Falta de participación del MAG para la etapa de Comercialización de los productos, el Departamento de Comercialización ni siquiera estaba en conocimiento del convenio interinstitucional firmado a tal efecto.

Anexo N° 8: Cuestionario (En medio magnético).

CONCLUSIÓN

Los responsables de la implementación del PRONAF, no previeron mecanismos de control, de forma a asegurar la eficiente y eficaz implementación del Programa, que asegure el destino de los fondos, dentro de los conceptos de economía y equidad.

El resultado de la evaluación permite identificar además, que los canales de comunicación no fueron aprovechados correctamente, por falta de coordinación, de lo que se deriva que algunas dependencias involucradas tuvieron escasa participación.

RECOMENDACIÓN

La Administración del Proyecto debe alinear su gestión aplicando estrictamente lo establecido en el nuevo **Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay (MECIP)**, aprobado por el Decreto N° 962/08, que modifica el [Decreto N° 8127/2000](#) "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99, "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF); y aprueba el MECIP".

Al respecto, la **Resolución de la Contraloría General de la República N° 425 de fecha 9/05/2008**, "Por la cual se establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades Públicas del Paraguay – MECIP, como marco para el control, fiscalización y evaluación de los Sistemas de Control Interno de las Entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República", establece:

- **Art. 4** A partir del mes de abril del año 2009, La Contraloría General de la República evaluará la adopción del Modelo Estándar de Control Interno para las entidades Públicas del Paraguay – MECIP, por parte de las entidades sujetas a su supervisión, así como el grado de avance en el diseño y desarrollo de sus sistemas de Control Interno.
- **Art. 5** A partir del mes de abril del año 2010, la Contraloría General de la República evaluará el grado de avance en la implementación del Modelo Estándar de Control Interno para las entidades Públicas del Paraguay – MECIP y su efectividad, en términos de los objetivos institucionales de las entidades sujetas a su supervisión.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

Nuestra Misión: *“Ejercer el Control Gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía”*



CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES FINALES

La Contraloría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por la Constitución Nacional y la Ley N° 276/94, ha practicado una auditoría en virtud de la **Resolución CGR N° 931/08** de fecha 09 de septiembre de 2008, se ha dispuesto la realización de una Auditoría de Gestión al **Subprograma 7 "Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar"** en el marco del Programa de "Agricultura Familiar Campesina y Desarrollo Rural", dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería a los efectos de verificar la implementación de dicho Subprograma, comprendido entre el periodo del 01/01/08 al 31/07/08, del Ejercicio Fiscal 2008, cumpliendo los objetivos de la auditoría consistentes en: Obtener evidencias válidas, suficientes y competentes que sirvan de base para opinar sobre la gestión en términos de eficiencia, eficacia, efectividad y economía en el cumplimiento de las disposiciones legales de los actos ejecutados por los responsables de la ejecución e implementación del PRONAF, durante el ejercicio fiscal 2008, de enero a julio.

El Examen fue realizado de conformidad a las normas de auditoría adoptadas por la Contraloría General de la República, aprobadas por **Resolución CGR N° 882/05** "Por la cual se aprueban y adoptan las Normas, Manual de Auditoría Gubernamental, Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público, elaborado en el marco del Convenio de Cooperación Técnica BID ATN/SF 7710-PR, fue puesto a disposición del Sector Público, el MANUAL DE NORMAS BÁSICAS Y TÉCNICAS DE CONTROL INTERNO

La preparación de la información analizada es responsabilidad de la entidad, mientras que la Contraloría General de la República, tiene como objeto producir un informe en el cual se exprese conceptos sobre la gestión y el acatamiento de las disposiciones legales, así como sobre la efectividad del sistema de control interno.

La auditoría se efectuó sobre la base del examen de **pruebas selectivas** de documentos que soportan la gestión de la entidad, utilizando como respaldo de auditoría los instrumentos de las actividades desarrolladas para: 1) La ejecución e implementación del Programa de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), **cuya responsabilidad principal recae en el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)**, a través del Gabinete del Vice Ministro de Agricultura con recursos financieros del presupuesto ordinario del Tesoro Nacional, evaluando selectivamente las áreas involucradas en los procesos de administrativos soportados en los instrumentos oficiales, para la gestión del PRONAF, desde la planificación operacional, el marco jurídico-normativo, la ejecución y rendiciones administrativas, financieras y técnicas.

Por lo anterior, el examen proporciona una base razonable para fundamentar los conceptos expresados en el Informe, pero no son limitantes de todas las deficiencias que pudieran existir.

Previo análisis del descargo presentado por la Dirección Ejecutiva del Programa de Apoyo de Agricultura Familiar, esta auditoría emite el presente informe, en el que se exponen las observaciones que quedaron **FIRMES, RATIFICADAS Y CONFIRMADAS**, posterior a la evaluación del descargo.

Por los efectos que tiene el **Programa de Apoyo de Agricultura Familiar**, consistente en "Establecer, desarrollar e implementar instrumentos innovadores de apoyo a la Agricultura Familiar que permita contribuir a la mejora de la producción y productividad agropecuaria y por ende al aumento de ingresos de los agricultores/as familiares del país", **con fondos destinados por un total de G. 52.905.139.930.-** (Guaraníes cincuenta y dos mil novecientos cinco millones ciento treinta y nueve mil novecientos treinta), **se concluye que la Gestión evaluada por la auditoría en cuanto a su planificación, ejecución, información, cumplimiento, seguimiento, oportunidad, calidad, e impacto, arrojan deficiencias de su gestión resumidas en los**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

siguientes aspectos generales:

1. Ineficacia en la instrumentalización oportuna del marco normativo, administrativo, financiero y reglamentario operativo.
2. Ineficiencia en los procesos de ejecución, gestión documental respaldatoria, supervisión y verificación de los procesos.
3. Imposibilidad de medición del impacto general del Programa, por las deficiencias con que se ha implementado.
4. Faltas Administrativas en el gerenciamiento de los recursos, sin sujeción a las disposiciones pertinentes que la regulan. (Reglamento Operativo y Disposiciones concordantes).

Además, no se han dado cumplimiento a los Objetivos Principales del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar, considerando desde un principio que no se cumplieron con los requisitos básicos establecidos para considerar exitosa la aplicación del Programa, a saber:

- a) No se lograron establecer, desarrollar e implementar instrumentos innovadores de apoyo a la agricultura familiar.
- b) No se incrementó ni se incentivó la adopción de tecnologías agropecuarias y forestales, causado principalmente por la falta de acompañamiento de Técnicos que colaboren en este ámbito.
- c) No se logró ordenar y optimizar el gasto público asignado al Ministerio de Agricultura debido a que ni siquiera el listado de productores se encontraba actualizado, otorgando los beneficios a personas que no se enmarcan dentro de los criterios de elegibilidad.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

INFORME FINAL
RESOLUCIÓN CGR N° 931/08, AUDITORÍA DE GESTIÓN PRONAF - MAG

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

RECOMENDACIÓN FINAL

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, en conjunto con la Administración del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar (PRONAF), deberá cumplir con todas las recomendaciones formuladas a lo largo del Informe Final, de conformidad a lo establecido en la Ley 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República".. **"Artículo 16°.** -**Sus conclusiones, recomendaciones y dictámenes serán de cumplimiento obligatorio para todos los organismos sujetos a su control...**".

Para este efecto, los responsables de la administración del Ministerio de Agricultura y Ganadería (**PRONAF**) deberán diseñar, aprobar e implementar **un plan de mejoramiento** que permita salvar las deficiencias apuntadas. Este plan deberá ser presentado a la Contraloría General de la República, **en un plazo de treinta (30) días** y deberá contener las acciones a implementarse, el cronograma correspondiente y los responsables de su desarrollo, debiendo responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas en el informe de auditoría, conforme al formato que se encuentra en la página **web www.contraloria.gov.py** en el link "Formularios" archivo informático "Modelo de Plan de Mejoramiento.xls".

Este Plan de Mejoramiento constituye un mecanismo de control para el logro de los objetivos institucionales, logrando los resultados esperados en los términos de gestión de eficiencia, eficacia, economía y transparencia.

Es nuestro Informe

Asunción, de octubre de 2009

C.P Gloria Ferreira Samudio

Auditora

Econ. Lisa Arzamendia

Auditora

Lic. Miguel Ángel González

Jefe de Equipo

Ing. Agr. José C. Spinzi

Auditor

Lic. Sandra C. Ferreira Pérez

Supervisora

Dr. Alberto Ayala Balmori

Director General

Dirección General de Control de Recursos Sociales



RESUMEN EJECUTIVO

AUDITORÍA DE GESTIÓN DEL “SUB-PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)” - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA

• ANTECEDENTES DE LA AUDITORÍA.

Resolución CGR N° 931 de fecha 09 de setiembre de 2008, “*Por la cual se dispone una Auditoría de Gestión en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a los efectos de verificar la implementación del Subprograma 7 “Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar” (PRONAF), en el marco del Programa de “Agricultura Familiar Campesina y Desarrollo Rural”, en el periodo comprendido del 01/01/08 Al 31/07/08*”.

Los recursos financieros para la implementación del PRONAF fueron asignados y previstos en el Presupuesto para el ejercicio fiscal 2008, creado por Decreto N° 10.547/07, a partir de la reasignación de fondos del Contrato de Préstamo N° 1800/OC-PR del Programa Nacional de Algodón (el cual quedó sin efecto a partir del 31/12/07), con modificaciones (recursos del Tesoro y fondos de la República de China como Organismo Financiado) por un total de **G. 69.367.790.908** (Guaraníes sesenta y nueve millones trescientos sesenta y siete mil novecientos ocho), destinados a los objetivos del Programa de Apoyo de Agricultura Familiar, consistente en “*Establecer, desarrollar e implementar instrumentos innovadores de apoyo a la Agricultura Familiar que permita contribuir a la mejora de la producción y productividad agropecuaria y por ende al aumento de ingresos de los agricultores/as familiares del país*”.

El PRONAF está enmarcado en el cumplimiento **de las metas 1 y 2 del ODM 1: “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”** correspondientes a los **Objetivos de Desarrollo del Milenio** cuyo plazo de cumplimiento fenece en el año 2015.

• ALCANCE DE LA AUDITORÍA.

Limitado a la verificación de la gestión en la implementación del **PRONAF dependiente del MAG**, correspondiente al periodo comprendido del 01/01/08 al 31/07/08, evaluando además de los documentos provistos por la oficina principal del PRONAF, la manera en que los beneficiarios recibieron y utilizaron las transferencias, mediante verificaciones in situ de auditoría de una muestra de localidades que corresponden a los **Departamentos de Central, Paraguari, Cordillera, Itapúa y Alto Paraná.**

• CONCLUSIÓN

La Gestión del **Subprograma 7 “Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar”** evaluada por la auditoría en cuanto a su planificación, ejecución, información, cumplimiento, seguimiento, oportunidad, calidad, e impacto, **arrojan deficiencias de su gestión resumidas en los siguientes aspectos generales:**

1. Ineficacia en la instrumentalización oportuna del marco normativo, administrativo, financiero y reglamentario operativo.
2. Ineficiencia en los procesos de ejecución, gestión documental respaldatoria, supervisión y verificación de los procesos.



3. Imposibilidad de medición del impacto general del Programa, por las deficiencias con que se ha implementado el PRONAF.

4. Faltas Administrativas en el gerenciamiento de los recursos, sin sujeción a las disposiciones pertinentes que la regulan. (Reglamento Operativo y Disposiciones concordantes).

Además, no se han dado cumplimiento a los Objetivos Principales del Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar, considerando desde un principio que no se cumplieron con los requisitos básicos establecidos para considerar exitosa la aplicación del Programa, a saber:

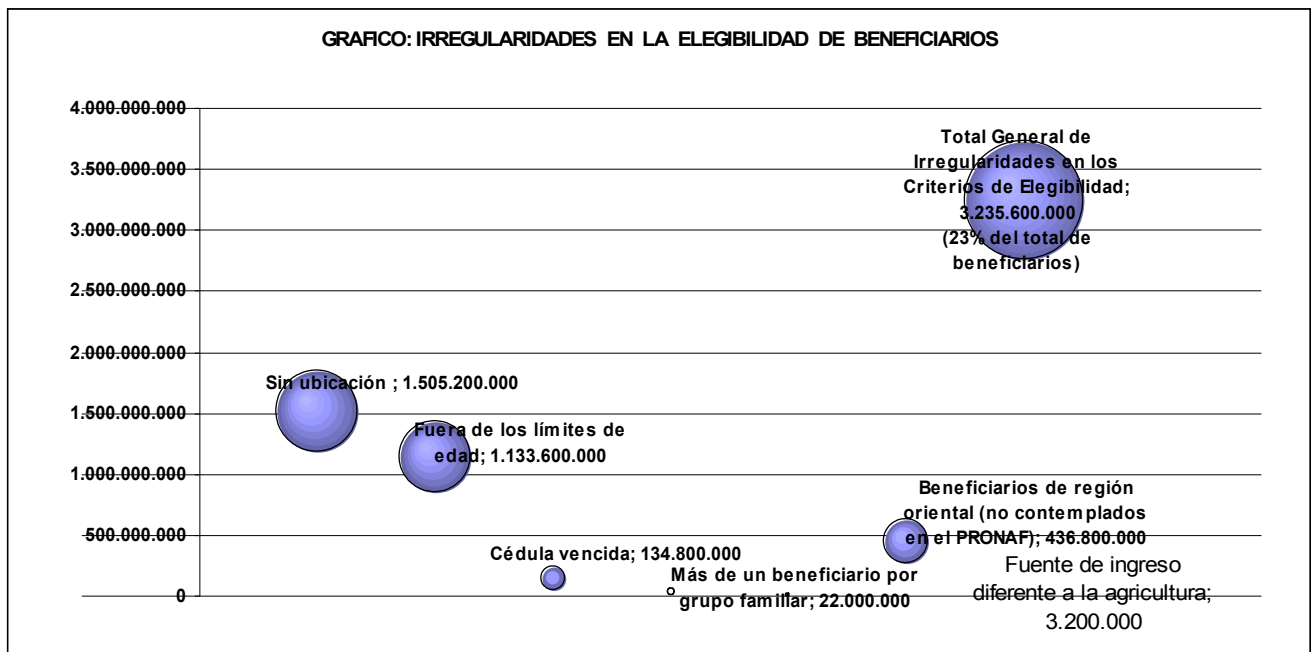
a) No se lograron establecer, desarrollar e implementar instrumentos innovadores de apoyo a la agricultura familiar.

b) No se incrementó ni se incentivó la adopción de tecnologías agropecuarias y forestales, causado principalmente por la falta de acompañamiento de Técnicos que colaboren en este ámbito.

c) No se logró ordenar y optimizar el gasto público asignado al Ministerio de Agricultura debido a que ni siquiera el listado de productores se encontraba actualizado, otorgando los beneficios a personas que no se enmarcan dentro de los criterios de elegibilidad.

• **PRINCIPALES HALLAZGOS**

➤ El PRONAF ha realizado transferencias en forma irregular a las normativas del Manual Operativo, concediendo fuera de los criterios de elegibilidad a **20.751** beneficiarios, por importe total de **G. 3.235.600.000** (Guaraníes tres mil doscientos treinta y cinco millones seiscientos mil), que representa el **23 % del total de beneficiarios** del Programa (de 90.775 beneficiarios al 31 de julio de 2008).





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Dirección General de Control de Recursos Sociales

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

- Falta de cumplimiento al "CONVENIO INTERINSTITUCIONAL DE APOYO AL PROGRAMA NACIONAL DE APOYO A LA AGRICULTURA FAMILIAR PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS" por parte del MAG y los responsables del PRONAF en contravención al Decreto del Poder Ejecutivo N° 11.896.

AUTORIDADES RESPONSABLES DE LA IMPLEMENTACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS DEL PRONAF.

MINISTRO:	Ing. Agr. Alfredo Molina, nombrado el 30 de enero de 2007.
VICEMINISTRO:	Ing. Agr. Miguel Ángel Pangrazio, nombrado por Res. N° 74/08, el 28 de enero de 2008.
RESPONSABLES DE LA APLICACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA	
Director Ejecutivo	José Germán Serrati Sosa
Coordinador Territorial	Daniel Bordón
Técnico Zonal de Coordinación Territorial	Pedro Augusto Bernal
Jefa Dto. Adm.Financiero	María Elena Rodríguez

Las responsabilidades de los actos administrativos de los agentes públicos tiene rango constitucional, establecido en el artículo 106: **"De la responsabilidad del funcionario y del empleado público: 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, serán 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"**.

El Informe completo se encuentra en la página WEB de la CGR en <http://www.contraloria.gov.py/>

Es nuestro Informe
Asunción, octubre de 2009

Lic. Miguel A. González
Jefe de Equipo

Lic. Sandra C. Ferreira Pérez
Supervisora

Dr. Alberto M. Ayala Balmori
Director General
Dirección General de Control de Recursos Sociales