



**EXAMEN ESPECIAL**  
**INFORME FINAL**  
**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA**  
**DIRECCIÓN NACIONAL DE COORDINACIÓN Y**  
**ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS (DINCAP)**

**1. ANTECEDENTES**

Por Resolución C.G.R. N° 483 del 10 de mayo de 2005, la Contraloría General de la República dispuso la realización de un Examen Especial al Proyecto "Consolidación de Colonias Rurales", coordinado y administrado por la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP), dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), de conformidad a los artículos 9° y 15° de la **Ley N° 276/94 "ORGANICA Y FUNCIONAL DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA"**, y considerando las responsabilidades conferidas a la misma por el Artículo 283° de la Constitución Nacional.

Por Nota CGR N° 3312 del 14 de junio de 2006, fue remitida a la Institución auditada la comunicación de observaciones elaboradas como resultado del Examen Especial practicado para que en un plazo perentorio e improrrogable de 10 (diez) días presente el descargo correspondiente.

Por Nota S.G. 277 del 04 de julio de 2006, registrada en la Contraloría General de la República como expediente CGR N° 3544 del 05 de julio 2006, el **Ministro de Agricultura y Ganadería**, presenta el descargo a las observaciones elaboradas por esta Auditoría.

**2. ALCANCE DEL EXAMEN**

El Examen comprendió la verificación de los niveles de cumplimiento de las normas y procedimientos aplicados, a fin de corroborar el grado de eficiencia y eficacia en el logro del objetivo propuesto por el Ente Auditado, así como la evaluación y comprobación del Control Interno de la Institución en las áreas examinadas. Comprende además, una evaluación de los principios de contabilidad utilizados y de la estimación de importancia hecha por la administración de los Convenios de Préstamo BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR, así como una evaluación de la presentación general de los estados contables. El Examen fue realizado de acuerdo a Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas. Ellas requieren que el mismo sea planificado y efectuado para obtener certeza razonable que la información y documentación auditada no contengan exposiciones erróneas. Igualmente, que las operaciones a las cuales ellas corresponden hayan sido ejecutadas de conformidad a las disposiciones legales vigentes y demás normas aplicables.

El resultado del presente Informe surge del análisis de los documentos proveídos a los Auditores para su estudio y que son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP), intervinientes en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.



### 3. OBJETIVO DEL EXAMEN

El objetivo del examen consistió en el análisis de los documentos que sustentan las distintas operaciones vinculadas al Proyecto de "Consolidación de Colonias Rurales", a fin de emitir una opinión sobre la legalidad y razonabilidad en la aplicación de los recursos obtenidos del Banco Interamericano de Desarrollo y de la contrapartida del Gobierno Paraguayo, como asimismo verificar que los Estados Financieros del Proyecto presentan razonablemente la situación financiera del proyecto y fueron elaborados conforme a Normas Internacionales de Contabilidad.

### 4. OBJETIVO DEL PROYECTO

"El proyecto tiene por objeto **crear las condiciones necesarias para que una parte importante del sector agropecuario rural logre mejorar su producción y productividad de manera permanente**, dentro de un contexto de uso racional de los recursos naturales y de la preservación del medio ambiente". (La negrita y el subrayado son de la CGR)

### 5. OBJETIVO ESPECIFICO DEL PROYECTO

Para alcanzar su objeto, el proyecto comprende la realización de los subproyectos que se transcriben textualmente, a continuación:

(a) "**Subproyecto de apoyo a la producción:** que comprende la realización de los siguientes componentes:

(i) **Componente de Desarrollo tecnológico que comprende la realización de las siguientes actividades:**

- (A) Investigación, mediante la instalación de parcelas de experimentación, el análisis del sistema de cultivos y la elaboración de estudios de suelos;
- (B) Extensión, para fomentar cambios en los métodos de producción, estimular y apoyar la organización comunitaria y educar a la familia campesina y a los agricultores en la utilización adecuada de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente, entre otros aspecto".

(ii) **"Componente de Apoyo al Cambio Tecnológico que comprende la realización de las siguientes actividades:**

- (A) Titulación, mediante la entrega de títulos de propiedad, de 5.500 beneficiarios. Aproximadamente. Comprende la realización de 1. censo a colonos; 2. demarcación de lotes y catastros; 3. saneamiento y regularización de títulos; y 4. capacitación y difusión de los beneficiarios de este componente entre sus usuarios;
- (B) de Acceso al Crédito, mediante la asistencia técnica a las instituciones financieras intermediarias y a las organizaciones de ahorro y crédito no bancarias, por una parte, y a los campesinos y pequeños agricultores, por la otra, para lo que se establecerán dos fondos en el Banco Central del Paraguay, con cargo a los que se otorgarán recursos con carácter de no reembolsables, que se regirán de acuerdo con las disposiciones del Convenio que celebre esta entidad, en desarrollo de lo dispuesto en la Cláusula 4.02(a)(ii) del presente Contrato;
- (C) de Apoyo Institucional, que comprende actividades de fortalecimiento institucional y de capacitación de los funcionarios de las entidades



participantes, y la elaboración de estudios para el fortalecimiento de la base de datos de ONCAP, y el mejoramiento de su sistema de planificación y desarrollo".

**(iii) "Componente de Desarrollo de los recursos naturales y protección del medio ambiente, que comprende la realización de las actividades de:**

- (A) Zonificación Ecológica y Económica para (1) elaborar una propuesta de zonificación territorial, con el propósito de orientar las acciones de extensión agrícola y forestal, créditos y otra; (2) desarrollar planes de manejo de cuencas de dos microcuencas pilotos y la implantación de acciones demostrativas.
- (B) Unidades de conservación para: (1) ampliar y consolidar el Parque Nacional Cerro Corá; (2) crear tres nuevas áreas protegidas; (3) elaborar planes de manejo para cada unidad; (4) construir la infraestructura física necesaria; y (5) comprar los equipos necesarios
- (C) Difusión de Tecnología forestal que incluye: (1) suministrar asistencia técnica a aproximadamente 9.000 colonos por año, (2) promover la reforestación y plantaciones agrosilvopastoriles de, como mínimo, 2.000 hectáreas anuales, mediante la utilización de plantas y semillas certificadas, de especies forestales nativas y exóticas, de procedencia controlada.
- (D) Fiscalización y control ambiental para asegurar el cumplimiento de la legislación sobre protección de la fauna y la flora, de manera particular en lo relacionado con el control del desmonte ilegal y del transporte de productos vegetales y animales. La realización de esta actividad prevé: (1) desarrollar aspectos técnicos y de organización y métodos de operación apropiados; (2) capacitar fiscales y otros profesionales; (3) realizar inversiones para la implantación y refuerzo de unidades fijas y móviles de fiscalización y control.
- (E) Monitoreo ambiental para efectuar el seguimiento de las principales variables ambientales en el área de influencia del Proyecto".

**(b) "Subproyecto de mejoramiento de la comercialización:** para facilitar la colocación de la producción agropecuaria en los mercados más rentables y el intercambio de otros bienes y servicios que demanda la región para su crecimiento. Comprende la realización de los siguientes componentes:

- (i) **Componente de caminos rurales que comprende:** la reconstrucción y rehabilitación de 430 kms. de caminos vecinales, aproximadamente, y el mantenimiento no rutinario de 250 kms. de camino aproximadamente.
- (ii) **Componente de acceso al mercado que comprende las actividades de:** Organización de grupos de pequeños agricultores, mediante los servicios de equipos de promotores sociales, expertos de extensión y educadores del hogar.

Capacitación, que comprende: (1) difusión de información sobre mercados y tecnología de producción; (2) capacitación; (3) organización y fortalecimiento de grupos; (4) cooperativas de colonización; (5) crédito agrícola y formas de asociación, (6) asistencia técnica y racionalización de la comercialización de productos; (7) protección ambiental en la finca; (8) difusión de resultados de las investigaciones realizadas para el mejoramiento de sus cultivos.

Creación y constitución de un Fondo de pre-inversión, con el objeto de colaborar con las organizaciones de productores en la preparación de proyectos, mediante el financiamiento no reembolsable, de estudios que establezcan: (1) la descripción básica de la producción o de las actividades de procesamiento "in



situ"; (2) un plan de producción realista; (3) la identificación de proveedores y el análisis del costo de los insumos requeridos; (4) un plan de mercado simple; y (5) el detalle de las necesidades de capital y el programa para la correspondiente inversión".

(c) "**Subproyecto de Apoyo Social:** para garantizar la permanencia de los efectos positivos generados por la ejecución de los Subproyectos antes descritos. Comprende la realización de los siguientes componentes:

- (i) **Suministro de agua potable y construcción de letrina** que incluye la construcción de 250 acueductos, aproximadamente, y de 5.000 letrinas, aproximadamente, en las colonias beneficiarias del Proyecto.
- (ii) **Componente de servicios de salud que comprende:** la construcción y el equipamiento de 14 puestos de salud nuevo, aproximadamente; la ampliación y el equipamiento complementario de, aproximadamente, 9 puesto de salud existente; y la adquisición de ambulancias, motocicletas y equipos de radiocomunicación para los puestos de salud.
- (iii) **Componente de servicios de educación** que comprende la construcción y rehabilitación física de 40 escuelas primarias rurales, aproximadamente, y la adquisición de equipo, materiales y mobiliario para la dotación de dichas escuelas.
- (iv) **Componente de protección a las comunidades indígenas** que incluye: la elaboración de un plan para la adquisición de las tierras de siete colonias indígenas y la correspondiente titulación, de acuerdo con estudios que determinen los requerimientos de tierra para las comunidades que carecen de ella o cuyas tierra son insuficientes; y la adquisición y titulación de aproximadamente 20.000 has. de tierra cuya regularización se considera prioritaria".

## 6. COSTO DEL PROYECTO

"El costo estimado del Proyecto es el equivalente de **US\$ 62.300.000 (Dólares americanos sesenta y dos millones trescientos mil)**".

## 7. INSTITUCIONES QUE PARTICIPARON EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO.

Inicialmente, el Proyecto con sus 3 Sub Proyectos, con 9 componentes y 24 actividades debía ser ejecutado por **4 Ministerios:** Ministerio de Agricultura y Ganadería (**MAG**), Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (**MOPC**), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (**MSPBS**) y Ministerio de Educación y Cultura (**MEC**), el Banco Central del Paraguay y **3 Entidades Autónomas:** Instituto de Bienestar Rural (**IBR**), Instituto Nacional del Indígena (**INDI**) y Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (**SENASA**). En el Ministerio de Agricultura y Ganadería la responsabilidad de la ejecución del proyecto recayó en siete Direcciones: Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (**DINCAP**), Dirección de Extensión Agraria (**DEAG**), Dirección de Investigación Agropecuaria (**DIA**), Dirección de Comercialización (**DC**) Dirección de Ordenamiento Ambiental (**DOA**), Dirección Nacional de Parques y Vida Silvestre (**DNPVS**) y Servicio Nacional Forestal (**SNF**).

## 8. LIMITACIONES AL TRABAJO

Las limitaciones al alcance de este trabajo son las que surgen de los atrasos e imperfecciones en la información suministrada por la Entidad Auditada y, en



consecuencia, nuestro trabajo no incluye una revisión integral de todas las operaciones, por tanto, el presente Informe no se puede considerar como una exposición de todas las eventuales deficiencias o de todas las medidas que podrían adoptarse para corregirlas.

El problema principal que obstaculizó, en gran medida, el trabajo de esta Auditoría fue la provisión de los documentos en tiempo y forma. La mayoría de las veces, la provisión de los mismos tardaban hasta más de dos meses y en otros casos las respuestas brindadas, a los distintos memorándums emitidos, no guardaban relación con el requerimiento formulado, lo que obligaba a solicitar reiteradas veces un mismo documento.

Asimismo, se deja constancia que adjunto a la providencia N° 9 del 25 de julio de 2005, se recibió el Memorándum del Departamento de Contabilidad y en que textualmente dice:

*"Cabe mencionar que no todos los Balances están de acuerdo al pedido, debido a que anteriormente solamente se registraban de acuerdo a la Contabilidad Pública y no de Proyectos, desde el año 1996 se recopiló los datos para el arranque de la Contabilidad de Proyectos, considerando que la DINCAP ya no podría utilizar el Sistema de Contabilidad del MAG, pueden observar el Balance de 1996 solamente hasta el 30/11/96 y de diciembre ya no se disponían de Sistema, el Balance de 1993 está en Guaraníes y en Dólares recopilado recientemente debido a que corresponde a un solo pago directo". / "El Departamento de Contabilidad no tiene Estados Financieros por Componente e Instituciones, debido a que no se previó en su momento, durante la ejecución de dicho proyecto, considerando que en ninguno de los documentos están mencionados a qué componente corresponde"*

Al Memorándum N° DT/CGR 001 de junio de 2005, de la Dirección Técnica, se adjunta el Memorandum recibido del Departamento de Contabilidad de la Entidad auditada, en el que señala cuanto sigue:

*"Conforme a lo solicitado y para lo que hubiere lugar, remito adjunto Libro Mayor de Consolidación de Colonias correspondiente al 31/12/2000, los años anteriores el sistema no contemplaba para la impresión del Libro Mayor, debido a que se encontraba a prueba la programación, recién desde el año 2000 se realizó todos los ajustes necesarios y fue cedido en calidad de "DEMO" al Departamento de Contabilidad..."*

*"La DINCAP no cuenta con manual de Contabilidad, la Contabilidad de Consolidación de Colonias Préstamos BID N°s 694 y 891 está basado en la estructura del Plan de Cuentas, preparado en atención al Convenio del Préstamo, bajo la dirección y recomendación del Especialista Financiero..."*

Por memorándum N° 4/2005, de fecha 18 de mayo de 2005, se solicitó a las autoridades de la Institución copia del Plan Operativo Anual.

En contestación a lo solicitado, cinco meses después, por Memorándum del 25 de octubre de 2005, las autoridades de la DINCAP, informan lo siguiente:

*"Atendiendo la solicitud realizada por el Equipo de Auditor de la CGR, con relación al Plan Operativo Anual (POA) del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales (PCCR), del año 2000".*

*"Al respecto, se informa que se ha realizado las averiguaciones de rigor, en el marco del citado Proyecto, de tal forma a satisfacer su requerimiento. En tal sentido, ante consulta realizada al Banco Interamericano de Desarrollo, nos ha remitido respuesta a*



nuestra nota a través de su CPR/C/2005/3604, cuya copia se adjunta para lo que hubiere lugar, en la cual informa que el POA del PCCR del año 2000 no obra en sus archivos".

"Por lo señalado precedentemente y antes reiteradas consultas, manifestamos que dicha documentación no obra en nuestro registro".

Asimismo, con relación al POA del año 1999, esta Auditoría recibió por memorándum de fecha 19 de diciembre de 2005, el siguiente Informe:

*"(...) se informa que el POA proveído no se describe las actividades a ser ejecutada durante ese período, debido a que las mismas estaban relacionadas al Plan de Acción en el marco de la Reformulación del proyecto y aprobado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (...)"*

## **9. DESARROLLO DEL EXAMEN**

A los efectos de una mejor ilustración, nuestro informe se halla dividido en los siguientes capítulos:

<b>CAPÍTULO</b>	<b>I</b>	<b>CONTROL INTERNO</b>
<b>CAPITULO</b>	<b>II</b>	<b>MICROPROYECTOS</b>
<b>CAPÍTULO</b>	<b>III</b>	<b>PRESUPUESTO Y EJECUCION PRESUPUESTARIA</b>
<b>CAPITULO</b>	<b>IV</b>	<b>APORTE LOCAL</b>
<b>CAPITULO</b>	<b>V</b>	<b>OTRAS OBSERVACIONES</b>
<b>CAPITULO</b>	<b>VI</b>	<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>
<b>CAPITULO</b>	<b>VII</b>	<b>ANEXOS</b>



## CAPITULO I

### EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

#### FASE EJECUCIÓN

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

Como procedimiento previo a la Planificación de la Auditoría, el Equipo Auditor procedió a la Evaluación del Sistema de Control Interno en dos fases (planificación y ejecución), el cual se define como:

*“Proceso continuo realizado por la dirección, gerencia y otros empleados de la entidad, para proporcionar seguridad razonable, respecto a si están lográndose los objetivos siguientes:*

- *Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y, la calidad en los servicios;*
- *Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal;*
- *Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales,*
- *Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad; y,*
- *Promoción de la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y, la calidad en los servicios”.*

En este sentido, los funcionarios públicos tienen la responsabilidad de utilizar los recursos con efectividad, eficiencia y economía, a fin de lograr los objetivos para los cuales fueron autorizados. Por lo tanto, tales funcionarios son responsables de establecer, mantener y evaluar periódicamente un sistema de control interno sólido para:

- *Asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas previstos,*
- *Proteger apropiadamente los recursos.*
- *Cumplir las leyes y reglamentos aplicables; y.*
- *Preparar, conservar y revelar información financiera confiable.*

Se señala que los Ejercicios Fiscales, objeto de análisis, corresponden al periodo de Ejecución del Préstamo; razón por la cual la evaluación del Sistema abarca cinco periodos, así como los vigentes a la fecha de esta auditoría.

Realizada la evaluación de los componentes del Sistema de Control Interno que afectaron a la ejecución de las gestiones que se desarrollaron en la presente etapa, se ha determinado que la Institución presenta **deficiencias** en la estructura del Control Interno que promueve la eficacia y eficiencia de las operaciones de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP).

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

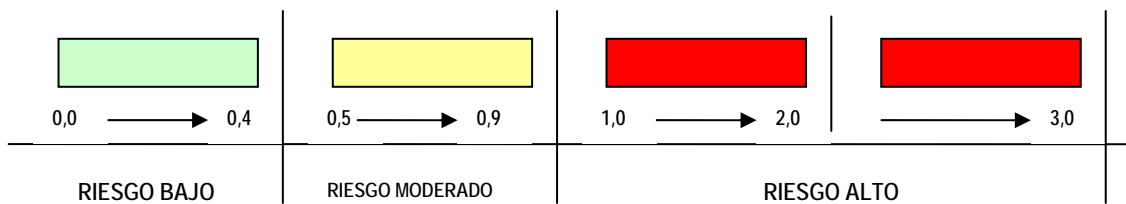


El primero se encuentra relacionado con el ambiente de disciplina y estructura jerárquica, como base del control interno. Debido a las pautas de comportamiento establecidas, el personal no cuenta con una influencia fundamental, en el nivel de la conciencia, en relación a la importancia del control.

En cuanto a la valoración del riesgo, si bien la DINCAP cuenta con objetivos y procedimientos que determinan la identificación, análisis y manejo de riesgos, éstos no son aplicados efectivamente.

En cuanto al monitoreo o supervisión del Sistema de Control Interno, en los ejercicios sujetos a examen, no existe evidencia que la Unidad Técnica competente – Auditoría Interna - haya realizado actividades que permitan identificar controles débiles, insuficientes o haya efectuado recomendaciones necesarias para fortalecer los controles.

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



CALIFICACIÓN FASE DE EJECUCIÓN - CENTRALIZACIÓN							
FASE O PROCESO	# CRITERIOS EVALUADOS	TOTAL COMPONENTE	CALIFICACIÓN PRELIMINAR COMPONENTE	CALIFICACIÓN PRELIMINAR DEL RIESGO	PONDERACIÓN	PUNTAJE	CALIFICACIÓN GLOBAL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
AMBIENTE DE CONTROL	23	29	1,2609	ALTO	0,1500	0,1891	<b>ALTO</b>
VALORACION DEL RIESGO	15	42	2,8000	ALTO	0,1500	0,4200	
ACTIVIDADES DE CONTROL	74	147	1,9865	ALTO	0,5000	0,9932	
EVALUACION GENERAL	10	25	2,5000	ALTO	0,0500	0,1250	
PRESUPUESTO	7	6	0,8571	MEDIO	0,0500	0,0429	
TESORERIA	18	48	2,6667	ALTO	0,0500	0,1333	
CONTRATACION	14	18	1,2857	ALTO	0,1000	0,1286	
INVENTARIOS	11	16	1,4545	ALTO	0,0500	0,0727	
PROCESO CONTABLE	13	34	2,6154	ALTO	0,0500	0,1308	
NEGOCIO MISIONAL 01	1	0	0,0000	BAJO	0,1500	0,0000	
MONITOREO	10	29	2,9000	ALTO	0,1000	0,2900	
INFORMACION Y COMUNICACIÓN	11	15	1,3636	ALTO	0,1000	0,1364	
<b>TOTALES</b>	<b>133</b>	<b>262</b>	<b>2,06220</b>	<b>ALTO</b>	<b>1,00000</b>	<b>2,02873</b>	



## **1. Ambiente de Control:**

La calificación obtenida en la **"Fase de Ejecución"**, para este componente es de **1,2609 equivalente a un riesgo alto**, debido a los siguientes aspectos:

- Los funcionarios afectados señalaron que no cuentan con un código de ética, razón por la cual éstos no participan en el desarrollo de los valores éticos a través de su desempeño con sentido de pertenencia y motivación.
- Se cuenta con una dependencia encargada del Control Interno, específicamente la Auditoría Interna, pero no realiza las actividades pertinentes. Asimismo, no se ha aplicado mecanismos de sensibilización y práctica que faciliten el fortalecimiento del sistema.
- Las autoridades superiores, no muestran especial interés por potenciar el trabajo de control, sistema y de auditoría.
- Los funcionarios no conocen las políticas de control adoptadas por la DINCAP, razón por la cual no las aplican en las actividades que desarrollan.
- No existen herramientas que permitan el seguimiento y evaluación de los mecanismos de control implementados.
- Las áreas misionales no reciben el apoyo básico para el logro de los objetivos Institucionales, especialmente en lo referente a equipamiento y asistencia técnica.
- Las estructuras no están acorde con los objetivos para la que fue creada la Institución. Se señala que la DINCAP fue creada como Dirección de Coordinación y "Administración" de Proyectos. Sin embargo, no cumple ese rol pues para la Administración de los proyectos es subcontratada otra, el Instituto Interamericano Cooperación Agrícola (IICA).
- La administración no le da el debido tratamiento a las observaciones que se le hacen por parte de los fiscalizadores y auditores, ya sea internos o externos, incluyendo aquellas derivadas de errores y deficiencias detectadas que puedan llegar a constituirse en graves violaciones. Esto se fundamenta en que las observaciones emitidas por los funcionarios y elevadas a las autoridades de la Institución son reiterativas y no tienen el efecto que cabría esperar.
- No cuentan con Plan estratégico y de acción orientados al cumplimiento de Plan Estratégico Nacional, Económico y Social.
- No existen mecanismos para promover la comunicación fluida, ordenada y oportuna. Los funcionarios entrevistados han manifestado la falta de comunicación fluida y oportuna entre las distintas dependencias y entre los mismos funcionarios.
- Se ha evidenciado una falta de claridad y celeridad durante el ejercicio de la auditoría. Esto se fundamenta en a la falta de documentación, respuestas evasivas o desconocimiento y silencio a los requerimientos realizados.
- La incompetencia o falta de experiencia del personal de las áreas económicas y otras, sobre quien recae la responsabilidad de los registros de las operaciones.



- Falta de supervisión adecuada y control de los trabajos que realizan los funcionarios de las distintas áreas.
- No se tiene conciencia, a niveles gerenciales, de la real importancia de la Auditoría Interna.

Lo señalado en este punto se deduce por lo siguiente:

- Controles inexistentes o inefectivos
- Auditoría Interna débil que no detecta e informa conductas inapropiadas.
- Niveles de impunidad, sanciones leves, e inclusive no aplicadas, por conductas impropias.
- Poca o inexistente definición de las funciones por cargo.
- Débil sistema de detección de necesidades de capacitación o entrenamiento del personal.
- Insuficiencia de programas de capacitación.
- Mecanismos débiles o inapropiados de selección de personal.
- Toma de decisiones administrativa unilateral, concentrada, o sin la debida información de riesgos.
- Administradores orientados a un estilo gerencial impositivo.
- Cultura orientada a normas no escritas.
- Falta de manuales y normas suficientes para regular las distintas funciones relacionadas con los Recursos Humanos.

## **2. Evaluación o Valoración del Riesgo**

El resultado obtenido es de **2.8, lo que significa riesgo alto** y esto puede afectar significativamente el logro de los objetivos de la entidad, por las siguientes razones:

### **2.1. Riesgos a nivel de actividad.**

- La DINCAP no tiene establecidos mecanismos que permitan identificar riesgos inherentes al control de las actividades administrativas debido a que, en los Ejercicios auditados, no se ha desarrollado procedimientos que así lo señalen. Tampoco cuenta con un mapa de riesgo.
- La Entidad no ha generado un estudio para determinar la probabilidad de ocurrencia de riesgos en los diferentes procesos organizacionales, específicamente, los relacionados con la administración de los recursos financieros. Asimismo, no cuenta con un plan de contingencia que le permita dar respuesta oportuna a situaciones riesgosas.
- En la Entidad, durante el periodo señalado, no se ha sentido el acompañamiento de la Auditoría Interna, por lo que el manejo de riesgos resultó inefectivo.
- La administración careció de la suficiente visión para ocuparse de que se cumplan con efectividad las políticas establecidas para el desarrollo del trabajo en cuanto a los sistemas contables y de control interno.

## **3. Actividades de Control**

La calificación obtenida para las actividades de control (total) es de **1,9865** que **equivale a la existencia de un alto riesgo**, por los siguientes aspectos:



- Inexistencia de procesos suficientes para evaluar los controles internos establecidos, para sus actividades.
- En la administración no está suficientemente claro el control que debe existir en la ejecución de las distintas actividades. Asimismo, los métodos de control administrativos son inadecuados para investigar las situaciones imprevistas o inusuales y decidir las acciones oportunas para corregirlas.
- La administración no confecciona plan de medidas, por tanto, no existe el seguimiento que debe derivarse del mismo.
- La Oficina de Control Interno – Auditoría Interna - no ha participado activamente en el diseño, desarrollo e implementación de controles a ser aplicados en cada uno de los procesos ejecutados por la DINCAP y por tanto, no desarrolla actividades tendientes a fomentar el autocontrol de cada uno de los funcionarios que hacen parte de la Institución, ya que no existen mecanismos propios creados que utilicen para autoevaluarse y controlar sus propias dificultades.
- No se ha observado la realización de auditorías a Dependencias, ya sea Operativas o Administrativas, de la DINCAP lo que hubiera contribuido al fortalecimiento de los controles internos y posibilitados la toma de decisiones oportunas para subsanar cualquier situación irregular que pudiera haberse detectado.
- Los niveles de competencia, para los **trabajos específicos**, no están definidos convenientemente teniendo en cuenta los requisitos de conocimientos y habilidades necesarias para la ejecución de las diferentes actividades.
- El Departamento de Contabilidad utilizó, durante la ejecución del Proyecto, y a la fecha de esta Auditoría, un sistema de contabilidad "DEMO" de demostración, que podría ser considerado ilegal o "pirata". Esta situación nos señala que las autoridades de la DINCAP descuidan su reacción ante los casos en que se identifican incumplimientos o violaciones de la Ley, aun cuando estas estén reflejadas en las auditorías externas y se destaquen por ser repetitivas.

#### **4. Monitoreo**

- La entidad no cuenta con indicadores que permitan medir la eficacia y efectividad de los controles aplicados, ni con procedimientos administrativos específicos que permitan manejar los riesgos identificados y la necesidad de ajustes al sistema implementado.
- Los funcionarios, cabeza de reparticiones, no tienen conocimiento de si la entidad ha diseñado un sistema de evaluación que permita generar una cultura de autocontrol y el mejoramiento continuo de la gestión institucional. Esta situación imposibilita conocer si la metodología aplicada, a través del sistema de evaluación, se ajusta a las operaciones de la entidad o si son aplicadas por personal idóneo.
- Los funcionarios, cabeza de departamentos, no tienen conocimiento adecuado de los procedimientos y regulaciones establecidas para sus áreas o para la Institución. Los trabajos que realizan los técnicos, especialistas y otros, no son controlados suficientemente por sus respectivos jefes intermedios, ni el de éstos por las principales autoridades.



- La oficina de Auditoría Interna no realiza seguimiento a las recomendaciones formuladas por los organismos o unidades que controlan las actividades de la Entidad, ya sea de recomendaciones realizadas por la Auditoría Externa o de este Organismo Superior de Control. Esta situación deja traslucir que en la Entidad auditada no se siente el acompañamiento que debe brindar la Auditoría Interna a las distintas áreas que componen la DINCAP.

La calificación obtenida en la fase de ejecución para este componente es de **2,9 equivalente a un riesgo alto**, debido a los aspectos citados precedentemente.

## **5. Información y Comunicación**

- La DINCAP no ha elaborado planes que identifiquen las necesidades de información interna y externa. Asimismo, no cuenta con un sistema integrado de información que contribuya a una efectiva toma de decisiones adecuadas.
- No ha habido un eficiente manejo en la información como insumo básico que le permita a la administración la optimización de los demás recursos y la toma de decisiones.
- En este sentido, no se ha desarrollado talleres de socialización relativos a los sistemas manejados por la Entidad.
- Igualmente, no se ha implementado mecanismos para que la información fluya en forma ordenada, clara, oportuna y con calidad entre las distintas dependencias de la DINCAP.
- Por lo expuesto, los medios o sistemas de comunicación utilizados por la entidad no son oportunos, ágiles y adecuados en cuanto al suministro de información, tanto interna como externa, para la toma de decisiones.

La calificación obtenida para el componente de información y comunicación es **de 1,36 que equivale a un riesgo alto**, en atención a lo expuesto precedentemente.

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

- No cuenta con libros contables debidamente rubricados
- Los informes emitidos por el Departamento Contable no son confiables ni oportunos.
- No se realizan conciliaciones entre los Departamento de Contabilidad, Crédito Público y Presupuesto, por tanto cada sector emite informes con cifras diferentes y a veces contradictorios.
- Las tomas de inventarios físicos no son efectivas y sus saldos no son conciliados por el Departamento de Contabilidad.
- Verificados los legajos de pago de gastos, se ha evidenciado que en algunos casos no cuentan con todos los documentos de respaldo.
- Los comprobantes de gastos, la mayoría de ellos, no contaban con la imputación contable y presupuestaria a los cuales fueron afectados. Esta situación imposibilitó a esta Auditoría comparar los saldos con los informes financieros elaborados por la DINCAP.
- Existen Órdenes de Pago en las que no se especifican el o los números de cheques con los cuales han sido abonados.
- Las cotizaciones que figuran en las planillas de justificaciones difieren de las que figuran en los comprobantes de Ejecución Presupuestaria.



- No existe evidencia de verificación realizada por la Auditoría Interna en las diferentes Órdenes de Pago emitidas por la entidad auditada.
- Los pagos de viáticos, en algunos casos, no cuentan con la totalidad de los documentos de respaldo correspondientes, especialmente en casos de viajes al exterior. Cada caso será expuesto más adelante en el capítulo correspondiente.
- Se ha constatado pagos de viáticos a personas cuyos nombres no figuraban en el listado de funcionarios que prestaron servicios durante la ejecución del Proyecto.
- Se pagaron viáticos a funcionarios que fueron a prestar servicios fuera del área de influencia del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, con fondos del Proyecto.
- La DINCAP no cuenta con un inventario de bienes que fueron adquiridos con fondos del proyecto, desde el inicio de éste, lo cual representa una gran deficiencia.
- La matriz de financiamiento que presentaron los diferentes Comités, para su aprobación y posterior financiamiento, no contaba con la descripción de los equipos y maquinarias a ser adquiridos con fondos del PCCR. Esta situación dificultó la revisión y el control por parte de este Organismo Superior de Control.
- Se ha constatado casos en que fueron realizados pagos a los distintos Comités beneficiados, sin que estos hayan presentado la totalidad de los documentos exigidos.
- En los Estados Contables, no se contemplan las depreciaciones de los activos permanentes. Esta observación ha sido reiterada por parte de la Auditoría Externa.
- Se ha constatado que las justificaciones de desembolsos realizadas al Banco Interamericano de Desarrollo, no son correctamente rendidas, sin que el BID las objete.
- Se ha constatado gastos realizados por el Ministerio de Salud Pública que fueron justificados al Banco Interamericano de Desarrollo como gastos del Instituto de Bienestar Rural.
- Los documentos proporcionados por la DINCAP fueron en la mayoría de los casos fotocopias autenticadas, ya que nos informaron que ellos no contaban con los documentos originales a pesar de ser la Unidad Ejecutora Administradora y Coordinadora del Proyecto. Esto imposibilitó un mejor análisis considerando que, en algunos casos eran ilegibles.
- Se ha constatado pagos cuyo gasto no es elegible para ser financiados con fondos externos. Sin embargo, fue considerados y pagados tanto por la DINCAP, como por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta situación ya fue observada por la Auditoría Externa.
- Se ha constatado que se ha pagado el Impuesto al Valor Agregado (IVA) con fondos del Proyecto. Los préstamos internacionales no financian impuestos.

## **CONCLUSIÓN**

Podemos concluir en este Capítulo que se evidencia una gran debilidad en los Controles Internos durante el periodo de ejecución del préstamo lo que aún sigue vigente en la Institución, a la fecha de la Auditoría. Esto hace que los controles ejercidos no sean suficientes ni adecuados para proveer información confiable, integral y oportuna. Se evidencia también la poca rigurosidad y la falta de confiabilidad en las informaciones financieras.

En sentido general, el trabajo ha querido reflejar algunos – no todos - de los problemas detectados que propician la falta de habilidad administrativa para reaccionar con rapidez ante las deficiencias que puedan llegar a provocar impunidad o violaciones graves que lleguen a constituir delitos, si ellas no son corregidas a tiempo.



Con estas observaciones se pretende fundamentalmente, hacer un llamado a la madura reflexión, de cómo se debe administrar la Cosa Pública a las Autoridades de la DINCAP, que más temprano que tarde debe rendir cuenta de sus falencias y que apoyados en este análisis, puedan lograr un cambio radical en la forma de pensar y actuar de los funcionarios, tanto superiores como subalternos y dar oportunidad a la Auditoría Interna de la DINCAP para funcionar no solo como buscadores de problemas y deficiencias, sino que también sirva de apoyo a las organizaciones como consultores, consejeros y personal que por su destreza, capacidad y conocimiento, permita garantizar pasos de avance sólidos en función a la eficiencia, eficacia y economía.

## **RECOMENDACIÓN**

Las deficiencias deben ser corregidas de manera a fortalecer los controles internos de la Entidad.

Asimismo, la DINCAP deberá proponer incorporar a su estrategia un plan de capacitación del personal directivo, ejecutivo y funcionarios sobre temas básicos de control, mejorar su Auditoría Interna capacitando al personal de ese sector y dándole la plenitud de sus funciones que es la razón de su existencia.

Dar prioridad, y especial atención, a la actividad de Auditoría y auditores en función a su papel de consultores y asesores metodológicos, lo cual redundará en agregar valor al trabajo de la Auditoría Interna. Además, garantizar la continuidad y sistematicidad de la superación y capacitación de los auditores y la atención priorizada a su trabajo y la seguridad logística del mismo.



## CAPITULO II

### MICROPROYECTOS

En los contratos de Préstamos N° 694/OC-PR y 891/SF-PR aprobados por Ley 127/93, **no fue incluida la financiación de los Microproyectos.**

En junio de 1997, el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó la reformulación del Proyecto Inicial y el nuevo presupuesto de operación. En el Sub Proyecto Apoyo a la Producción: Componentes Desarrollo Tecnológico y Apoyo al cambio Tecnológico, y en el Sub Proyecto: Mejoría a la Comercialización: Componente Acceso al Mercado, las actividades fueron reorientadas y, en base a lo señalado, se plasmaron los siguientes objetivos:

#### A. Objetivos

2.1 *El objetivo de los proyectos Asociativos- Productivos, es contribuir a la creación de nuevas fuentes de empleo y la disminución del sub-empleo en las comunidades rurales atendidas por el Programa de Consolidación de las Colonias Rurales.*

2.2 *Para atender a este objetivo, los proyectos se proponen apoyar el desarrollo e implementación de pequeñas unidades de procesamiento agroindustrial para la producción de bienes de autoconsumo y/o comercialización. Los proyectos deberán beneficiar a poblaciones pobres de asentamientos campesinos.*

2.3 *La actividad específica a desarrollar consiste en el financiamiento de equipos, instalaciones, asistencia técnica, capacitación laboral y apoyo a la comercialización, de proyectos de inversión que sean aprobados de acuerdo a las normas y procedimientos de este reglamento.*

#### C. Línea de Inversión:

Se estableció una línea de inversión de:

*"2.5 Microproyectos de inversiones a nivel comunitario (directamente productivos, hasta un monto de US\$. 50.000.- (DOLARES AMERICANOS CINCUENTA MIL), cuyos detalles se definirán en la fase de Pre-inversión".*

En la citada reformulación fue incluido el punto que se refiere a los **Recursos del Componente de Proyectos Productivos** y menciona que:

*"2.6 - El costo total del componente es de US\$. 2.5 millones **El BID aporta un monto de 2.0 millones**. La contrapartida de la Organización asciende a US\$. 0.5 millones".*  
La negrita y el subrayado son de la CGR.

Por estos antecedentes, esta Auditoría solicitó informe sobre los distintos beneficiarios de Microproyectos y, en base a las Planillas y documentos proveídos por la Institución, en el Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, se dice que **fueron beneficiados 188 (ciento ochenta y ocho) Comités** de los Ejes Mbutuy – Coronel Oviedo y Concepción - Pedro Juan Caballero -, por un total de **US\$ 4.944.057 (Dólares americanos cuatro millones novecientos cuarenta y cuatro mil cincuenta y siete)**, que a la cotización del 28 de febrero del 2006, de G 6.020 por cada dólar, dicho monto asciende a **G 29.763.223.140.- (Guaraníes veintinueve mil setecientos sesenta y tres millones doscientos veintitrés mil ciento cuarenta).**



El detalle por Zona es el siguiente:

<b>Departamento</b>	<b>Cantidad de Proyectos</b>	<b>Total US\$</b>	<b>(*)Importe en G</b>
Amambay	21	597.927.-	3.599.520.540.-
Concepción	116	3.186.383.-	19.182.025.660.-
Caaguazú	51	1.159.747.-	6.981.676.940.-
<b>TOTALES</b>	<b>188</b>	<b>4.944.057.-</b>	<b>29.763.223.140.-</b>

**(\*) La cotización considerada es de 1 Dólar americano = a Guaraníes 6.020.-**

Del total destinado a los distintos Comités, se financiaron los siguientes Microproyectos:

<b>Micropoyectos</b>	<b>Importe en dólares según planilla</b>			<b>Total US\$</b>
	<b>Amambay</b>	<b>Concepción</b>	<b>Caaguazu</b>	
Producción Lechera	92.720	153.974	110.002	356.696
Cría de Cerdos	45.520	236.212	201.833	483.565
Sistema de Riego	332.942	1.705.015	489.924	2.527.881
Crías de Aves	44.980	209.704	28.770	277.854
Fábrica de Almidón	54155	150.206		204.361
Acopio y Proc. Produc. Apícola	27.610	27.597		55.207
Planta Procesadora de Almidón y Mandioca			27.260	27.260
Producción de Almidón de mandioca			55.723	55.723
Proc. de Productos Agrícolas			15.723	15.723
Proces. y Almac. de Granos		76.620		76.620
Centro de Acopio Exp. Productos Orgánicos		148.693	50.000	198.693
Fábrica de Escobas		7.665		7.665
Producción Hortofrutícola		22.579		22.579
Almacenamiento de Granos		97.386		97.386
Fábrica de Dulce		51.722	16.897	68.619
Proyecto de Irrigación		200.000		200.000
Centro de Acopio Comunitario.			8.876	8.876
Fábrica de Chacinados y Embutidos		36.760		36.760



Microproyectos	Importe en dólares según planilla			Total US\$
	Amambay	Concepción	Caaguazu	
Producción de Balanceados.		18.000	44.438	62.438
Producción Locrera.			33.201	33.201
Produ. Y comerc. de peces de estanques			7.871	7.871
Acopio y Comercialización de Tubérculos			13.541	13.541
Producción de Huevo			28.770	28.770
Producción comunitaria de Mudas de Hortalizas			25.386	25.386
Extracción de Esencias de Petit Grain			1.532	1.532
Envasado de Piña		44.250		44.250
<b>TOTAL</b>	<b>597.927</b>	<b>3.186.383</b>	<b>1.159.747</b>	<b>4.944.057</b>

Los beneficiarios de los referidos Microproyectos se encuentran detallados en el **Anexo 1**, que forma parte del presente Informe.

A continuación se exponen las observaciones más relevantes evidenciadas por esta Auditoría en relación a esos microproyectos:

## II.1. REFORMULACIÓN DEL PROYECTO

Se ha procedido al análisis de la Reformulación del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, aprobada en el mes de junio de 1997 y comparando con lo ejecutado por las Autoridades de la Institución, se ha evidenciado cuanto sigue:

### II.1.1. EJECUTADO POR UN IMPORTE MAYOR A LO PREVISTO.

Verificados los objetivos de la Reformulación del Proyecto Inicial y los distintos puntos que integran el Reglamento Operativo PR 0083, se puede observar que, en lo que se refiere a los **Recursos del Componente de Proyectos Productivos**, lo siguiente:

*"2.6 El costo total del componente es de US\$. 2.5 millones **El BID aporta un monto de 2.0 millones**. La contrapartida de la Organización asciende a US\$. 0.5 millones".* La negrita y el subrayado son de la CGR.

Sin embargo, en base a informes y documentos recibidos se ha verificado que la Institución abonó la suma de **US\$ 4.944.057 (Dólares americano cuatro millones novecientos cuarenta y cuatro mil cincuenta y siete)**, con fondos de los Préstamos Externos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR, excediendo en **US\$ 2.944.057 (Dólares Americanos dos millones novecientos cuarenta y cuatro mil cincuenta y siete)**, de lo que fue lo acordado en la reformulación. Este hecho, llamativamente, fue aprobado por el Banco Interamericano de Desarrollo.



A fin de obtener mayor información con relación a lo observado, esta Auditoría, por Memorandum N° 109 del 27 de febrero del 2006, solicitó cuanto sigue:

- En el marco del Proyecto de **"Consolidación de Colonias Rurales"**, en la Reformulación del Proyecto del año 1997, dentro de Recursos componentes del Proyecto Productivo señala que:

*"1.6. - El costo total del componente es de US\$. 2.5 millones **El BID aporta un monto de 2.0 millones**. La contrapartida de la Organización asciende a US\$. 0.5 millones". La negrita y el subrayado son de la CGR.*

Sin embargo, de acuerdo a los informes proveídos a esta Auditoría, se ha constatado que fueron financiados Microproyectos por **US\$ 4.944.057 (Dólares Americanos novecientos cuarenta y cuatro mil cincuenta siete)**.

Con relación a lo mencionado en el párrafo anterior, solicitamos se sirva informar a qué atribuye la Institución el no cumplimiento de lo establecido en el Proyecto de Reformulación aprobado.

Quién o quiénes fueron los responsables, de haber destinado monto superior a lo previsto y en qué se basaron.

Por providencia N° 2 del 14 de marzo de 2006, la Directora de Administración Financiera, Lic. Gloria C. Riquelme, a la cual adjunta el informe recibido del Departamento de Crédito Público que señala:

*"(...) En relación a este punto se aclara que según rendiciones realizadas al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), provenientes de fondos del Préstamo se han desembolsado:*

1. Préstamo N° 694/OC-PR US\$ 2.861.621,65
2. Préstamo N° 891/SF-PR US\$ 1.278.020,93 (...)"

La respuesta recibida solo menciona los montos utilizados y no contesta los otros requerimientos realizados. Sin embargo, anterior a esta respuesta hemos recibido sobre el mismo punto y de ese mismo Departamento dos informes con cifras y monedas diferentes, que se transcriben textualmente a continuación:

*"(...) En relación al Memorando N°/2005, en el cual solicita el importe total destinado y ejecutado para los Macroproyectos de Apoyo Social productivo, y la categoría de inversión a que fueron imputados, este departamento cuenta con la siguiente información :*

*Monto total desembolsado*

- Préstamo N° 891 Gs. 1.287.715.04*
- Préstamo N° 694 Gs. 2.678.782.61*
- Categoría de Inversión 2.4 (...)"*

Rectificando lo informado, se recibe el siguiente informe:

*"A LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA: En relación al Memorando N° 56/2005, en el cual se solicita el importe total destinado para los Microproyectos de Apoyo Social productivo, al respecto se aclara que por un error involuntario, se expresó en Guaraníes, debiendo ser en Dólares Americanos (US\$)./ Dicha información se obtuvo de las planillas de rendición de cuentas que fueron remitidas al Banco Interamericano de Desarrollo".*



### *Monto total desembolsado*

Préstamo N° 891 US\$. 1.287.715.04  
Préstamo N° 694 US\$ 2.678.782.61 (...)"

Por un lado y, como puede notarse en las distintas respuestas brindadas por los funcionarios de la Entidad Auditada, sobre un mismo requerimiento han informado con cifras diferentes lo que evidencia la falta de profesionalidad y la desprolijidad con que ejecutan sus funciones.

Por otro lado, con relación a lo ejecutado es importante resaltar que esta Auditoría, además del análisis de los documentos, realizó una verificación in – situ, cuyo resultado se expondrá en este Informe, en detalle, más adelante sobre el Departamento de Concepción y, **de un total de 116 proyectos beneficiados en dicha zona, se verificaron 64 (sesenta y cuatro)**. En el momento de la verificación de esta Auditoría, casi la totalidad de esos Proyectos no funcionaban y algunos no funcionaron nunca.

El informe detallado de la situación encontrada con fotografías, se expone en el **Anexo 2** que forma parte del presente Informe.

## **CONCLUSIÓN**

Se puede concluir en este punto que la Institución abonó la suma de **US\$ 4.944.057 (Dólares americanos cuatro millones novecientos cuarenta y cuatro mil cincuenta y siete)**, con fondos de los Préstamos Externos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR, excediendo en **US\$ 2.944.057 (Dólares Americanos dos millones novecientos cuarenta y cuatro mil cincuenta y siete)**, de lo acordado en la reformulación y, llamativamente, todo contó con la aprobación del Banco Interamericano de Desarrollo.

Asimismo, considerando las diferentes respuestas recibidas sobre un mismo requerimiento, cuatro informes con montos y monedas diferentes de una misma Dirección y Departamento y en todos los casos de las mismas funcionarias, nos impone recordar lo dispuesto en la Ley N° 276/94, artículo 40° que, textualmente expresa:

“La persona que proporcionare datos o informes falsos a la Contraloría General de la República, será sancionada conforme a las disposiciones penales vigentes...”

## **RECOMENDACIÓN**

Las Autoridades del Ente Auditado deberán abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de trasgresión y arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar y penalizar a los responsables de estas acciones, si ese fuere el caso, y recuperar los fondos que fueron utilizados indebidamente.

## **II.2. SISTEMA DE RIEGO**

De la verificación realizada en la planilla de Microproyectos financiados con fondos de los Préstamos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo, se ha observado que fueron destinados a financiar “**Sistemas de Riego**” un importe de **US\$ 2.527.881 (Dólares Americanos dos millones quinientos veintisiete mil ochocientos ochenta y uno)** que, a la cotización del 28 de febrero del 2006, de G



6.020 por cada dólar, asciende a **G 15.217.843.620.- (Guaraníes quince mil doscientos diecisiete millones ochocientos cuarenta y tres mil seiscientos veinte).**

El detalle de lo financiado, por Departamento, es el siguiente:

Micropoyectos	Importe en dólares según planilla			Total US\$
	Amambay	Concepción	Caaguazu	
Sistema de Riego	332.942	1.705.015	489.924	2.527.881

Analizando la Reformulación del Proyecto no se ha constatado, entre los objetivos propuestos, la financiación del "**Sistemas de Riego**".

Con relación a esto, por memorándum N° 45 de fecha 01 de julio de 2005, esta Auditoría ha mencionado lo siguiente:

- En el marco del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, dentro del objetivo del proyecto ni en la reformulación del mismo y en el reglamento Operativo **PR 0083 2.2**, no hemos visualizado la inclusión del sistema de riego en el Proyecto de Desarrollo e Implementación agroindustrial para la producción de bienes de auto consumo y/o comercialización.

En base a lo señalado en el párrafo precedente, solicitamos se sirva informar en qué se basó la Institución para abonar, con fondos del proyecto, el sistema de riego

Por memorandum de fecha 31 de agosto de 2005, la Ing. Agr. Leticia Torres B., Directora Técnica de la DINCAP informa que:

*"(...) la ley N° 127 del 14/01/1993 por el cual se aprueban los contratos de préstamos que financian partes del PCCR, en su capítulo "Ejecución de Proyectos" en el Art. 6.01 (B) expresa textualmente "Toda modificación importante en los planes, especificaciones, calendario de inversión, presupuesto, reglamento y otros documentos que el banco haya aprobado así como todo cambio sustancial en el contrato de bienes y servicios que se costeen con recursos destinados a la ejecución del proyecto por la modificación de las categorías de inversión requieren el consentimiento del BID" / considerando el Art. Mencionado se adjunta la nota del BID CPR/C/97/3415, del 07/10/1997 en el cual se da la no objeción de contratar a un consultor para iniciar el proyecto de sistema de riego se adjunta la citada nota (...)"*

En base a la respuesta recibida se procedió al análisis de la Nota mencionada en el memorandum de la Ing. Torres y, con relación a la misma, se señaló por memorandum N° 55, de fecha 31 de octubre de 2005, entre otros, cuanto sigue:

- Hemos observado que fue seleccionada y aprobada, por el **especialista sectorial Alberto Vildoso**, la consultoría del sistema comunitario de riego y como consultor Ricardo Zarate siendo beneficiarios el Comité Mártires de Acosta Ñu – Blas Garay por un importe aprobado de US\$ 5.290.

Los convenios firmados, según listado proveído a esta Auditoría, es por US\$ 2.527.88. En base a lo señalado, reiteramos que, en un plazo no mayor a 5 días, se informe documentadamente en qué se basó la Institución para abonar, con fondos del proyecto, la construcción e instalación del sistema de riego.



En contestación a lo requerido, la Ing. Agr. Leticia Torres B., Directora Técnica de la DINCAP, a través del Memorando de fecha 26 de octubre de 2005, informa lo siguiente:

*"(...)En cuanto a si **“la propuesta realizada fue o no aprobada por el Organismo Financiado, y si fue incluida en la reformulación del Proyecto”**, en el documento Plan de Operaciones 1997/98 y Propuesta de Reformulación, que les fuera proveído en su oportunidad, en la página 5 ítem 2.14, b. Microproyectos de apoyo social productivo, expresa: “Los altos niveles de endeudamiento que tienen los productores de la región impide que las entidades financieras puedan financiar gran parte de los proyectos que se elaborarían con los recursos de preinversión. Como consecuencia de lo anterior, se ha propuesto cubrir con recursos del PCCR parte de los costos de implantación de los proyectos elaborados. Como se había previsto originalmente para el componente de preinversión, se financiarían pequeños proyectos en agroindustria, comercialización, artesanía y confecciones”, aprobada por el Organismo Financiado (Banco Interamericano de Desarrollo – BID), en su CPR/C/96/2059, cuya copia se adjunta (...)."*

Analizado el punto 2.15 y no 2.14, porque este no corresponde al transcrito porque ese fue el 2.15, se ha observado que el mismo corresponde al antecedente que dió lugar a la solicitud de la reformulación y no al objetivo del proyecto. En base a lo señalado, **reiteramos** que, en un plazo no mayor a 3 (tres) días, informe documentadamente a esta Auditoría.

- En qué se basó la Institución para abonar con fondos del Proyecto la construcción e instalación del **sistema de riego**.

Como se puede observar, hasta este punto, ya se había cursado 3 (tres) memorándums y recibidas distintas notas como respuesta de las autoridades de la Institución y todas ellas sin contestar el requerimiento realizado por esta Auditoría.

Nuevamente, en fecha 05 de diciembre de 2005, se recibe un Memorado de la Ingeniera Leticia Torres, diciendo:

*"En respuesta al Memorando de la referencia, la Institución financió la implementación de los Sistemas de Riego Comunitario en base a los Estudios de Pre – Inversión, contemplando dentro del proyecto de la referencia. Anexamos a este Memorando una serie de documentos en los cuales se demuestran la implementación de los Sistemas de Riego".*

A la respuesta presentada se anexa un detalle, elaborado por la Ingeniera Agrónoma María Montserrat Laguardia, sobre Sistema de Riego y en el mismo, entre otros, informa lo siguiente:

*(...) El 18 de febrero de 1998, el Ministro de Agricultura y Ganadería, **el Ing. Cayo Franco**, envía una nota al **Dr. Raúl Baginski**, Representante Residente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), solicitando la implementación de actividades pilotos en el uso y aprovechamiento racional de los recursos hídricos, por la necesidad imperante de generar modelos de producción agrícola económicamente rentables, socialmente adoptables y ecológicamente sustentables. Además le eleva una propuesta de Términos de Referencia para la elaboración y ejecución de Proyectos Pilotos de riego en el marco del PCCR. **(No contamos con la copia firmada de este documento, ya que lastimosamente no se ha encontrado en los registros de la Secretaría General. Presumimos que la misma fue una pro forma de Nota, en la cual se ve el interés del Ministerio de Agricultura y Ganadería en fortalecer la implementación de estos proyectos de Riego Comunitario)**. La negrita y el subrayado son de la CGR. **(Como se puede deducir de la lectura del documento,***



**por un lado mencionan que elevan una propuesta de Términos de Referencia para la elaboración y ejecución de Proyectos Piloto de riego en marco del PCCR y por otro, menciona que presumen que la misma fue una pro forma de nota y no se observó, en ningún caso, la existencia de esos términos de referencia(¿). Es importante resaltar que la Reformulación del Proyecto fue aprobada en junio del 1997 y la nota a la que se hace referencia en el informe transcrito es del 18 de febrero del 1998)**

*El 20 de febrero de 1998, en su IO1980000426, N° 206, el Director de la DINCAP, envía una nota al Ing. Agr. Alberto Vildoso, Especialista Sectorial del BID, solicitando la No Objeción del Banco a la Propuesta de Términos de Referencia sobre "Elaboración y Ejecución de Proyectos Pilotos de Riego" en el marco del PCCR.*

*El 24 de febrero de 1998, el BID en su CPR/C/98/530, da su No Objeción en la formulación de entre 40 y 50 microproyectos de riego, en el área del PCCR, observando si algunos puntos de los Términos de Referencia que les fuera remitido en la nota anterior.*

*El 6 de marzo de 1998, el director de la DINCAP, envía una Nota al Representante Sectorial del BID, enviándole adjunto los "Términos de Referencia", ajustados, para la elaboración de 40 Microproyectos de Riego, en el marco del PCCR.*

*El 30 de abril de 1998, en su IO2980000298, el Director de la DINCAP, envía una Nota al Representante Residente del BID, con el propósito de remitirle copias de los contratos de 2 consultores para realizar estudios de pre-inversión de 20 Microproyectos de Riego cada uno en el marco del PCCR.*

*El 6 de mayo de 1998, en su CPR/C/98/1421, el BID comunica que ha registrado los contratos de los consultores individuales nacionales, con una vigencia de tres meses cada uno, aprobados por su carta CPR/C/98/1056 del 4 de abril de 1998 (...).*

Por memorándum N° 77 de fecha 10 de noviembre de 2005, esta Auditoría solicitó a las autoridades de la Institución lo siguiente:

- Copia de informes elaborados por los técnicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) con relación a la utilización de los Sistemas de Riego financiados con fondos del Proyecto.

En contestación a lo requerido la Ing. Agr. Leticia Torres por memorandum de fecha 30 de noviembre de 2005 informa cuanto sigue:

*"En atención al memorando de la referencia se informa que en el marco de la ejecución del Proyecto Consolidación de Colonias Rurales, la DINCAP ha realizado la verificación de los cumplimientos de las inversiones y gastos previstos en los macroproyecto, tanto de Sistema de Riego y otro tipos de inversiones y ha contratado un consultor, Ing. Juan R. Cáceres Bazán, según contrato N° 05/00 a fin de realizar el trabajo de Fiscalización del Sistema de Riego, en el Dpto. de Concepción y un Comité en el Departamento de Caaguazú.*

De lo informado se ha obtenido copia de la Nota de Recepción, sin número, en la que se señala que fueron entregados al Ing. Agr. Pastor Arias materiales y accesorios de los Comités Bella Flor, Techaukara, Virgen de Fátima, Santa Cruz y 16 de Agosto, en el Departamento de Concepción. De lo restante no se tuvo información. Se resalta en este punto que los materiales, tales como, Aspersores, Cintas de goteo, caños, etc., fueron recuperados en forma parcial, no existiendo informes sobre el destino de la totalidad de lo entregado a los 5 Comités mencionados.



Con relación a lo señalado, es importante resaltar que esta Auditoría, además del análisis de los documentos, realizó una verificación in – situ, en el Departamento de Concepción y **de un total de 67 proyectos beneficiados en dicha zona por un costo total US\$ 1.705.015 (Dólares Americanos un millón setecientos cinco mil quince) se verificó 34 (treinta y cuatro) proyectos de Sistemas de Riego que recibieron un financiamiento por importe de US\$ 822.743 (Dólares Americanos ochocientos veintidós mil setecientos cuarenta y tres).** En el momento de la verificación por esta Auditoría, **31 (treinta y uno)** de esos Proyectos no funcionaban y algunos, no funcionaron nunca, como se verá a continuación. Esta situación ya fue verificada en otras oportunidades por funcionarios fiscalizadores de la DINCAP, sin evidencias de que Institución haya adoptado medidas correctivas al respecto. El detalle de ambas situaciones se expone en el **Anexo 3**, que forma parte del presente Informe.

A continuación, a modo de ejemplo, se presenta la situación mencionada y documentada en Acta:

### II.2.1 Proyectos Varios Comités

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
1.	Horqueta	Joaihu-Comp. Naranjaty-i	Sistema de Riego	24.990
2.	Horqueta	Koeju-Comp. Naranjaty-Guazú	Sistema de Riego	25.586
3.	Horqueta	6 de enero – Comp. Tacuara	Sistema de Riego	25.138
4	Horqueta	Kaa Guy Poty – Comp. Arroyito	Sistema de Riego	23.675
5	Horqueta	Comité Boqueron-Comp. Arroyito	Sistema de Riego	23.196
6	Horqueta	Koga Pora-Comp. Ybyraty	Sistema de Riego	22.805
7	Horqueta	Ara Poty-Comp. Alemán Cué	Sistema de Riego	23.365
8	Horqueta	Com.3 Fronteras-Comp. Peguajho Guazú	Sistema de Riego	22.943
9	Horqueta	San Felipe	Sistema de Riego	22.644
10	Horqueta	Ypané-Comp. San Felipe	Sistema de Riego	22.346
11	Horqueta	Victoriano Villalba-Com. Peguaho	Sistema de Riego	23.917



Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
12	Horqueta	San Isidro-Comp. San Ignacio-Calle 13 Sur	Sistema de Riego	26.280
13	Horqueta	San Silvestre-C. San Ignacio 13 Norte	Sistema de Riego	26.280
14	Horqueta	Tacuara	Sistema de Riego	26.420
15	Horqueta	Peguaho-Comp. Peguaho Guazú	Sistema de Riego	26.420
16	Horqueta	San Miguel Comp. 25 de Abril	Sistema de Riego	22.734

Con relación a los proyectos mencionados en los ítems del 1 al 16, según manifestación de la Señorita Elisa Noelia Silva Herebia, Funcionaria Técnica de Agricultura de la Municipalidad de Horqueta, que acompañó nuestra gestión de campo, **los Proyectos mencionados precedentemente no funcionan, algunos desde el inicio y otros dejaron de funcionar hace mucho tiempo.** Esta situación ya fue constatada anteriormente por funcionarios de la DINCAP y documentada a través de un Informe, cuyo detalle se presenta en **el Anexo 3**. La citada funcionaria presentó, como prueba de lo afirmado, un diagnóstico elaborado, conjuntamente con funcionarios de la DINCAP, de los proyectos financiados con fondos del PCCR.

Lo que antecede fue documentado en Acta de fecha 14 de diciembre de 2005, en la ciudad de Horqueta, Departamento de Concepción en presencia el Sr. Juan Ramón Lujan, Funcionario Técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Oficina Regional de Concepción.

#### II.2.2. San Luís – Compañía Capitán Sosa

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
17	Horqueta	San Luís – Comp. Capitán Sosa	Sistema de Riego	22.452

En la Compañía Capitán Sosa, distrito de Loreto, Comité San Luis conversamos con la Señora Leandra Rotela de Saucedo, con Cédula de Identidad Número 2.889.118, la misma manifestó a esta Auditoría ser Secretaria del Comité. En el acto menciona que el agua es utilizada por los socios del comité en forma permanente. La Sra. De Saucedo denunció haber abonado **G 60.000.000 (Guaraníes sesenta millones) al Ing. Agustín Toro** sin que el mismo haya realizado toda la obra para la cual fue contratado. La obra fue terminada por los miembros del Comité. El Ing. Toro solo construyó el reservorio y la caseta para la motobomba, no proveyendo los otros equipos, ni realizando otros trabajos, objeto de la contratación.

El Comité San Luís presentó una denuncia contra el Ing. Agustín Toro en la Fiscalía de Horqueta ante el Fiscal Marcial Núñez, siendo su asistente fiscal el Sr. Ramón Ríos.

En el acta se deja constancia que los socios del Comité solo utilizan el agua para fines domésticos porque el sistema de riego no fue instalado por el Ing. Toro, por lo que no ha funcionado. **Se hace notar la falta de seguimiento de los Proyectos por parte de la DINCAP y su desinterés en la ejecución de los mismos.**

La observación mencionada fue documentada en Acta de fecha 14 de diciembre de 2005.



### II.2.3. Comité María Auxiliadora - Compañía Arroyito

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en Dólares
18	Horqueta	Auxiliadora-Comp. Arroyito	Sistema de Riego	24.519

Con relación a lo expuesto en el ítem 8, documentado en Acta de fecha 13 de diciembre de 2005 en la ciudad de Horqueta, Departamento de Concepción la **Señora Vicenta González de Godoy**, con Cédula de Identidad Número 954.580, manifestó a esta Auditoría ser socia del **Comité María Auxiliadora de la Compañía Arroyito del Distrito de Horqueta**. La citada socia mencionó también **que el Sistema de Riego no funciona porque el reservorio se fundió por la precariedad de su instalación.**

La Señora de Godoy dejó expresa constancia **que el Comité María Auxiliadora, Compañía Arroyito, nunca recibió asistencia técnica, ni capacitación alguna.**

### II.2.4. Comité Santa Librada

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
19	Horqueta	Santa Librada	Sistema de Riego	26.280

**En la Compañía Santa Librada** del Distrito de Horqueta, Comité Santa Librada, conversamos con el señor **Candido Morilla Pérez**, con Cédula de Identidad Número 2.637.478, el mismo manifestó a esta Auditoría ser Secretario del **Comité Santa Librada** y mencionó que el **motor de 1 HP para el sistema de aspersión** fue retirado por el Dr. Benito Cáceres y el Ing. Raúl Maidana, funcionarios del MAG/DINCAP. Manifestó además, que **el motor del pozo artesiano fue sustraído del lugar.** También dijo **que el sistema de riego nunca funcionó por falta de capacitación y asistencia técnica.**

Asimismo, en el mismo acto también, la Sra. Consorcia Cohene de Morilla manifestó que el Comité se ha desintegrado.

Todo lo ante dicho fue documentado en Acta de fecha 14 de diciembre de 2005 en la ciudad de Horqueta, Departamento de Concepción, estando presente el Sr. Juan Ramón Lujan, funcionario Técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Oficina Regional de Concepción y de la Señorita Elisa Noelia Silva Herebia, funcionaria Técnica de Agricultura de la Municipalidad de Horqueta



### II.2.5. Comité 6 de Enero – Compañía Caraguatay

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
20	Horqueta	6 de Enero – Com. Caraguatay	Producción Hortifrutícola	22.579

Con relación al proyecto de Producción Hortifrutícola del **Comité 6 de Enero de la Compañía Caraguatay**, se ha verificado in – situ **que no cuenta con ningún equipamiento, solo se observa el lugar donde se cavó el pozo y el caño por donde fluye el agua. El mismo se encuentra en un lugar inhóspito de la compañía.** Según manifestaciones de la Señorita Elisa Silva, de la Municipalidad de Horqueta, **los equipos del sistema de riego fueron sustraídos del lugar, lo que pudimos constatar, ya que en el lugar no existe nada y esta totalmente rodeado de malezas.** Esta situación fue documentada, acta mediante, y a través de fotos, en fecha 14 de diciembre de 2005 en la ciudad de Horqueta, Departamento de Concepción, en presencia del Sr. Juan Ramón Lujan, funcionario Técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Oficina Regional de Concepción y de la Señorita Elisa Noelia Silva Herebia, funcionaria Técnica de Agricultura de la Municipalidad de Horqueta.

### II.2.6. Comité San Miguel – Compañía Tacuara

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
21	Horqueta	Com. San Miguel – Comp. Tacuara	Sistema de Riego	22.872

En la Compañía Tacuara, **Comité San Miguel** del Distrito de Horqueta, departamento de Concepción, conversamos con la **Señora Florencia de Areco**, con Cédula de Identidad Número 2.290.188, la misma manifiesta ser socia del **Comité San Miguel de la Compañía Tacuara y ex presidenta del comité y dice que actualmente no funciona su sistema de riego porque le robaron el motor.** Esta información fue documentada en Acta de fecha 13 de diciembre de 2005, en presencia del Sr. Juan Ramón Lujan, funcionario Técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Oficina Regional de Concepción y de la Señorita Elisa Noelia Silva Herebia, Funcionaria Técnica de Agricultura de la Municipalidad de Horqueta.

### II.2.7. Comité Techaukara – San Felipe

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
22	Belén	Techaukara – San Felipe	Sistema de Riego	23.122

En la Compañía San Felipe, Comité Techaukará, conversamos con el Señor Silvio Cave quien manifestó a esta Auditoría **que el anterior Comité Techaukará se desintegró (Comité de Mujeres).** En el mes de Abril de 2004, se integró un nuevo Comité al que llamaron Koeyú donde el mismo es el Presidente y manifestó también **que el pozo artesiano no pudo ser utilizado porque del mismo se robó la motobomba.** A la fecha la Gobernación financió la compra de una nueva motobomba.



### II.2.8. Comité 16 de Agosto – Compañía Laguna

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
23	Belén	16 de Agosto – Comp. Laguna	Sistema de Riego	26.190

En la Compañía Laguna del Distrito de Belén, Comité 16 de Agosto, conversamos con el Señor Emigdio Cardozo con Cédula de Identidad Número 1.085.293., quien **manifestó** que, a la fecha, **no funciona su Sistema de Riego** y que los equipos fueron retirados por funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería. El Comité se desintegró hace dos años y los aparatos fueron retirados hace un año. Sus dichos han sido documentados mediante actas debidamente suscritas.

### II.2.9. Comité Virgen de Fátima

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
24	Belén	Virgen de Fátima	Sistema de Riego	26.390

En fecha 12 de Diciembre de 2005 en el Distrito de Belén, conversamos con el señor José García Morel, con Cédula de Identidad Número 1.957.978. quien manifestó ser Presidente del Comité Virgen de Fátima del Barrio Fátima de Belén y que el citado Comité esta totalmente desintegrado, no existe Comité de Productores señaló. **El tanque (reservorio de agua) se encuentra en estado de total abandono.** Manifestó también que los miembros del Comité **nunca han recibido asistencia técnica ni capacitación.**

Con relación a lo manifestado, es importante resaltar que, en cada uno de los proyectos se ha previsto la financiación para la capacitación técnica de los beneficiarios. Sin embargo, la mayoría de las personas entrevistadas manifestaron no haber recibido capacitación alguna. Lo que es más, en muchos casos, han señalado que el fracaso del Sistema Comunitario de Riego, se debió principalmente a que ellos no entendían cómo utilizarlo y no se previó, adecuadamente, la comercialización de lo que ellos producían. La situación mencionada es llamativa, porque en cada convenio se ha previsto y “ejecutado” la contratación de Consultorías para capacitación. En cuanto a la comercialización, este es un componente que se previó desde el inicio del proyecto.

### II.2.10. Comité Productores Santo Tomás - Compañía Santo Tomás

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
25.	Loreto	Productores Santo Tomás Compañía Santo Tomás	Sistema de Riego	25.872

En la compañía Santo Tomás, del Distrito de Loreto, quien fuera Presidente del Comité de Productores Santo Tomás, Señor Juan Ramón Almeida, con Cédula de Identidad Número 1.154.025, nos informó que a la fecha, el Comité **ya se encuentra desintegrado y que su Sistema de Riego funciona a medias.**



Manifestó además, que los miembros del Comité nunca recibieron capacitación, supervisión ni asistencia técnica por parte de los técnicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Hemos observado que el reservorio de agua se encuentra totalmente destruido. Lo mencionado fue documentado por Acta de fecha 12 de diciembre de 2005.

#### II.2.11. Varios Comités del Distrito de Loreto

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
25	Loreto	Las Palmas	Sistema de Riego	26.420
26	Loreto	San Roque	Sistema de Riego	26.290
27	Loreto	La Asunción	Sistema de Riego	26.420
28	Loreto	Juguá Guazú	Sistema de Riego	26.580
29	Loreto	Comité Nueva Esperanza-Colonia Jugua Guazú	Sistema de Riego	25.872

Con relación a los Proyectos de **Sistemas de Riego** de los Comités Nueva Esperanza de la Compañía Jugua Guazú, Las Palmas, de la Compañía Las Palmas, Jugua Guazú, de la Compañía Jugué Guazú, la Asunción, de la Compañía la Asunción y San Roque, de la Compañía San Roque, el Sr. Juan Ramón Lujan, funcionario Técnico del Ministerio de Agricultura y Ganadería, de la Oficina Regional de Concepción, manifestó a esta Auditoría, acta mediante, que los **Sistemas de Riego**, que ya no funcionan.

#### II.2.12. Comité Santo Tomás - Compañía Laguna Mbohapy

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
30	Loreto	Santo Tomás Compañía Laguna Mbohapy	Sistema de Riego	26.560

En la Compañía Laguna Mbohapy distrito de Loreto, conversamos con la Señora Agustina Centurión de Astigarraga, con Cédula de Identidad Número 2.574.074, quien manifestó a esta Auditoría que **el Comité ya no funciona y el Sistema de Riego tampoco funciona**. Asimismo manifestó **que los miembros del Comité no han recibido capacitación, supervisión, ni asistencia técnica alguna**.

Esta Auditoría ha constatado que, la base donde se encuentra ubicado el tanque de agua es de troncos, el sitio se encuentra totalmente abandonado.

La familia Astigarraga cedió en préstamo su terreno al Comité, con opción a compra y hasta la fecha el Comité no abonó nada por el sitio.



### II.2.13 Comité Cerro Memby

Nº	Distrito	Comité	Proyecto	Monto del convenio en US\$
31	Yby Yau	Cerro Memby	Sistema de Riego	24.013

En Yby Yau conversamos con el Señor Alcides Arguello, con Cédula de Identidad Número 3.717.395 quien es socio del Comité Cerro Memby y manifestó a esta Auditoría **que no recibieron capacitación ni asistencia técnica alguna.**

Estos Proyectos fueron ejecutados entre los años 1998 al 2000.

Al respecto, es importante señalar que la Ley 1535/1999 "DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO" en su TÍTULO IX, DE LAS RESPONSABILIDADES, CAPÍTULO ÚNICO, Artículo 82°.- Responsabilidad de las autoridades y funcionarios: textualmente señala: "Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias" y;

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

**a)** incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos;

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

### CONCLUSIÓN

En base a todo lo expuesto se puede concluir que la formulación del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales se basó en la necesidad de consolidar las áreas de las colonias de la región Oriental del país, modificando los procesos productivos, de modo a crear condiciones económicas y financieras necesarias para incrementar la productividad de la tierra, de la mano de obra y del capital e incentivar el uso de producción económica, ambientalmente sustentable en la agricultura campesina de forma tal a establecer una base para el desarrollo futuro.

Sin embargo, la realidad fue otra. Los Informes elevados por Fiscalizadores de la DINCAP y la verificación, In Situ, realizada por el equipo de Auditores de la Contraloría en el Departamento de Concepción que comprende los Distritos de Loreto, Belén, Horqueta, Yby Yau y Concepción, la implementación del **Sistema Comunitario de Riego**, fracasó prácticamente en su totalidad. Por este fracaso el Estado Paraguayo deberá desembolsar, a partir del año 2013, la suma de **US\$ 2.527.881 (Dólares Americanos dos millones quinientos veintisiete mil ochocientos ochenta y uno)** más intereses que a la cotización del 28 de febrero del 2006 de G 6.020 por cada dólar, asciende a **G 15.217.843.620.- (Guaraníes quince mil doscientos diecisiete millones ochocientos cuarenta y tres mil seiscientos veinte)**. El Estado Paraguayo deberá asumir por Proyecto de Riego, que según nuestra apreciación fracasó desde el inicio y que no debió ser ejecutado por no estar incluido en el Proyecto en ninguna de sus fases.



Ley N° 14 de fecha 02 de octubre de 1968, "**ORGANICA DE PRESUPUESTO**" Que define en su Capítulo VIII – De las Sanciones, textualmente señala:

**“Art. 87°** Los ordenadores de Gastos son responsables personalmente y con sus bienes por aquellas erogaciones comprometidas fuera del presupuesto.

**Art. 88°** El Ordenador de Gasto o Funcionario que por delegación cumple tales funciones, y el habilitado pagador, son responsable personal y solidariamente con sus bienes por las obligaciones y gastos contraídos fuera del presupuesto, sin perjuicio de la acción penal que correspondiere”.

La Ley 1535/2000 "**DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO**" en su **TÍTULO IX, DE LAS RESPONSABILIDADES, CAPÍTULO ÚNICO**, Artículo 82°.- Responsabilidad de las autoridades y funcionarios: textualmente señala: "Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias" y;

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

**a)** incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos;

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

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Ente auditado deberán abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de trasgresión y arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar y sancionar a los responsables de estas acciones, si ese fuere el caso y recuperar los fondos que fueron mal utilizados.

## II.3. CONVENIOS DE DONACIÓN DE MICROPROYECTOS

Analizados los documentos de respaldo de a los diferentes Comités beneficiados para el financiamiento de Microproyectos, se ha constatado que, en el marco del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, la Institución ha suscrito Convenio de Sub Donación con los diferentes Comités beneficiarios.

Se ha procedido a la lectura de cada una de las cláusulas de los respectivos Convenios y a continuación se expone el análisis efectuado:

### **Cláusula Primera: Objeto del Convenio**

*“Párrafo Primero: Todos los materiales, máquinas, equipamientos e instalaciones adquiridas o construidas mediante el empleo de los recursos referidos en la Cláusula Tercera, inciso (a) de este Convenio, se incorporaran al patrimonio de la ORGANIZACIÓN, conforme se define en los Términos de Entrega y Recepción contenidos en el Microproyectos contenidos en el Manual Operativo, no pudiendo, los*



*referidos bienes ser objeto de enajenación o gravamen sin la autorización del MAG, hasta antes de los 7 años de la vigencia de la presente cláusula"*

Con relación al párrafo transcrito se señala que, esta Auditoría ha constatado, in – situ, en el Departamento de Concepción, y a través de informes de funcionarios de la DINCAP en los Departamento del Amambay y Caaguazú, que la mayoría de los Microproyectos no funcionan. Los materiales, máquinas, equipamientos e instalaciones adquiridas o construidas se encuentran, en algunos casos, en total estado de abandono y en otros han sido sustraídos (robados).

El informe detallado de la situación encontrada, a modo de ejemplo, con fotografías se expone en el **Anexo 2** que forma parte del presente Informe.

#### **Cláusula Primera: Objeto del Convenio**

*"Párrafo Segundo: Si antes de cumplidos los 5 (cinco) años, contados desde la suscripción del presente Convenio se produjera la cesantía y/o desintegración de la ORGANIZACIÓN, el MAG recuperará automáticamente la posesión legal de los bienes a que hace referencia el Párrafo Primero de esta Cláusula."*

#### **Cláusula Octava: Incumplimiento del Convenio**

*"El incumplimiento de cualquiera de las cláusulas y condiciones del Convenio por parte de la ORGANIZACIÓN (Comités Beneficiados), faculta al MAG a iniciar la acción correspondiente por incumplimiento de Convenio, de acuerdo a la legislación vigente y dentro del marco que establece a tal efecto con los Contratos de Préstamos del PCCR"*

Con relación a estas dos cláusulas transcritas precedentemente se señala que, esta Auditoría ha constatado, in – situ en el Departamento de Concepción, y a través de informes de funcionarios de la DINCAP en los Departamento del Amambay y Caaguazú, que la mayoría de los Comités fueron desintegrados, algunos al inicio del Proyecto y otros luego de haber transcurrido 1 y 2 años.

Esta Auditoría no ha recibido informe alguno sobre la aplicación de la *Cláusula Octava: Incumplimiento del Convenio*.

El informe detallado de la situación encontrada se expone en el **Anexo 2** que forma parte del presente Informe.

En base a lo señalado, por memorandum N° 77 de fecha 10 de noviembre de 2005, se solicitó a las Autoridades de la Institución lo siguiente:

- Informe si los Comités beneficiados siguen integrados. En caso afirmativo remitir copia autenticada que avale la situación, caso contrario, medidas adoptadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para el cumplimiento de las respectivas cláusulas de cada Sub Convenio y/o Contrato.

En contestación a lo requerido la Ing. Agr. Leticia Torres por memorandum de fecha 30 de noviembre de 2005 informa cuanto sigue:

*"En atención al memorando de la referencia se informa que en el marco de la ejecución del Proyecto Consolidación de Colonias Rurales, la DINCAP ha realizado la verificación de los cumplimientos de las inversiones y gastos previstos en los microproyectos, tanto de Sistema de Riego y otro tipos de inversiones y ha contratado un consultor, Ing. Juan R. Cáceres Bazán, según contrato N° 05/00 a fin de realizar el trabajo de Fiscalización*



del Sistema de Riego, en el Dpto. de Concepción y un Comité en el Departamento de Caaguazú.

Entre los documentos presentados se visualiza que solamente de cinco Comités del Departamento de Concepción fueron retirados, parcialmente, los materiales y equipos entregados. De los demás no se ha obtenido informe.

Con relación al informe solicitado, de si los Comités beneficiados siguen integrados y las medidas adoptadas por el Ministerio para aquellas que ya no lo están, no se ha recibido una respuesta concreta. Sí copia de actas de las fiscalizaciones efectuadas por funcionarios de la DINCAP en las que se menciona que la mayoría de Comités ya están desintegrados.

## CONCLUSIÓN

En base a todo lo expuesto de los Convenios de Donación de Microproyectos se puede concluir, que a pesar de las reiteradas observaciones, los funcionarios designados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, no han adoptado medidas correctivas tendientes a subsanar las deficiencias e irregularidades señaladas, en tiempo oportuno y no han dado cumplimiento a las cláusulas establecidas en el Convenio de Préstamo.

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Ente auditado deberán arbitrar medidas administrativas tendientes a evitar que situaciones como las descritas en este punto se repitan y sancionar a los responsables, si ese fuere el caso.

## II.4. OTRAS OBSERVACIONES DE MICROPROYECTOS.

Entre los documentos proveídos se ha constatado la existencia de Actas e informes emitidos por las Unidades tercerizadas contratadas y, como ejemplo de lo observado, se señala que, obra en nuestro archivo, copia autenticada del acta de fecha 04 de agosto de 1999, suscrita entre la Unidad Técnica Privada (CERI) y funcionarios del **MAG** en la que menciona diversas debilidades e irregularidades detectadas en la localidad de Santa Catalina, Departamento de Caaguazú, tales como "*falsificación de firma*" de las supuestas personas así como "*usuarios que duplican la familia o que no firman, por comité de base*".

Al respecto por memorandum N° 71 del 02 de noviembre de 2005, esta Auditoría señaló y solicitó cuanto sigue:

Entre la documentación que nos fuera proveída para su análisis, hemos constatado la existencia del Acta de una reunión realizada en la DINCAP entre los representantes de las Direcciones del MAG, componentes del Sub Programa de Desarrollo Tecnológico y Mejoría de la Comercialización del Proyecto de "Consolidación de Colonias Rurales" (PCCR/MAG/BID), en fecha 04 de agosto de 1999, a objeto de expedirse sobre el Primer Informe de Avance presentado por la Unidad Técnica Privada CERI, de acuerdo al expediente N° 1891/99 de la DINCAP, correspondiente al Contrato N° 7/99 para la localidad de Santa Catalina. En las conclusiones de este acta se señala una serie de diferencias entre los trabajos propuestos y los realmente realizados.



En relación a estos hemos solicitado que se sirva informar a esta Auditoría, en un plazo no mayor a 5 (cinco) días, lo siguiente:

- Las medidas adoptadas por las autoridades pertinentes con miras a superar las deficiencias mencionadas en el aludido acta. En ese caso, explicar detallada y documentadamente, cuáles fueron esas medidas y si como consecuencia de las mismas estas deficiencias fueron realmente superadas.
- Finalmente, si estas medidas no surtieron el efecto esperado, cuáles fueron finalmente los resultados alcanzados. Informar también si existieron otras evaluaciones similares a las asentadas en el Acta mencionada y sus respectivas consecuencias.
- Si existe o no un acta en la que conste una evaluación final de lo actuado dentro del proyecto que nos ocupa.

Por memorandum de fecha 28 de diciembre de 2005, la Ing. Agr. Leticia Torres remite copia de documentos que guardan relación con lo solicitado. Sin embargo, no contesta lo requerido.

En fecha 21 de setiembre de 1999, la Unidad Técnica Privada Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI), presenta una "*Matriz de Evaluación de Medio Término*", en la que señala, nuevamente, deficiencias con relación a las acciones propuestas en el Programa Operativo Anual y emite conclusiones y recomendaciones al respecto. Esta observación fue documentada en Acta de fecha 22 de setiembre de 1999, cuya copia obra en nuestro archivo.

## **CONCLUSIÓN**

Con relación a lo señalado se puede concluir que: a pesar de las reiteradas observaciones, tanto de los funcionarios designados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y de las distintas unidades tercerizadas, sobre los Convenios de Donación de Microproyectos, no se han tomados medidas correctivas tendientes a subsanar las deficiencias e irregularidades señaladas reiteradamente, a fin de dar cumplimiento a la cláusula octava del Convenio.

No puede dejarse sin resaltar la indiferencia con que los Funcionarios del MAG y la DINCAP utilizaron los desembolsos de estos préstamos, que tanto beneficio pudieron traer al País ni la permisividad del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en la ejecución de los mismos.

## **RECOMENDACIÓN**

Las Autoridades del Ente auditado deberán abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de trasgresión y arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar y penalizar a los responsables de estas acciones, si ese fuere el caso.



## CAPITULO III

### EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PRESTAMO

De la verificación realizada en los comprobantes de respaldo de la Ejecución de los Préstamos Externos concedidos en el marco del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, se ha observado lo siguiente:

#### III.1. DIFERENCIA EN EL PRESUPUESTO INCLUIDO EN LA REFORMULACIÓN

Verificados los importes consignados en el Presupuesto por Institución, expuesto en la Reformulación del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, se ha constado que, al sumar cada uno de los importes presentados en las Planillas de Presupuesto por Institución, incluidos en la reformulación del proyecto inicial, no se reproduce el importe total de los Préstamos otorgados.

Con relación a lo señalado y ante consulta realizada por esta Auditoría a los funcionarios de la DINCAP, por Memorándum N° 23, las autoridades del ente auditado informan que:

*“Durante la ejecución del proyecto se ha realizado ajustes en el presupuesto original, plasmado en un documento denominado “Reprogramación de los fondos de los préstamos (694/OC-PR y 891/SF-PR)”. La reprogramación fue solicitada, según nota N° IO1970000214, del 30 de enero de 1997 y el Banco Interamericano aprueba la solicitud por nota CPR/96/2059 del 23 de junio de 1997, conteniendo la propuesta de reformulación operativa del programa y el nuevo presupuesto a ser ejecutado...”*

**“Es importante destacar que en el anexo 6 del documento se encuentra en el cuadro de la reprogramación por institución y por dependencia del MAG, que forman parte del PCCR, en estos cuadros, en el componente DINCAP, se visualiza un error de los ítems 3.3. Capacitación y 3.4. Consultoría que se rectifica en el cuadro anexo a éste memorando y el anexo de reprogramación por componente. En el préstamo 891/SF no se incluyó el presupuesto para el pago al Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”.** La negrita y el subrayado son de la CGR.

La diferencia no incluida en el Presupuesto para el pago de “Fondos Regionales de Tecnología Agropecuaria”, asciende a **US\$ 500.000 (Dólares Americanos quinientos mil)**.

### CONCLUSIÓN

Se puede concluir con la respuesta recibida, la poca rigurosidad con que proceden los funcionarios a la ejecución de sus respectivas funciones. Considerando que el documento en cuestión, “Reformulación de Proyecto”, de los préstamos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR, fue remitido al Banco Interamericano de Desarrollo para su aprobación con errores aritméticos y que, dicho sea de paso, no mereció rectificación de ese Organismo.



## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá arbitrar las medidas administrativas tendientes evitar que se repitan situaciones como las descritas en este punto, sancionar a sus funcionarios y buscar la capacitación de los mismos.

### III.2 EJECUCIÓN POR INSTITUCIÓN, SUB PROYECTO, COMPONENTE Y CATEGORIA DE INVERSIÓN

De la verificación realizada a los comprobantes de respaldo de las solicitudes de desembolsos de los Préstamos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR, se ha observado que, en la mayoría de los casos, no se evidencia la imputación contable, la categoría de inversión, el Sub – Proyecto ni el componente al cual fue afectado el gasto realizado ya que los comprobantes no contaban con esta Información. Especialmente aquellos pagos que fueron administrados por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (**IICA**). La situación mencionada imposibilitó a esta Auditoría comparar los importes pagados con los saldos expuestos en el Balance de la DINCAP.

Por Memorándum N° 16 del 16 de junio de 2005, esta Auditoría solicitó a las autoridades de la DINCAP, lo siguiente:

- Balance General por Solicitud de desembolso, detallado por Institución y por Categoría Inversión, de los Préstamos BID N° 694/OC - PR y BID N° 891/SF - PR.
- Balance General, por componentes, de los Préstamos BID N° 694/OC - PR y BID N° 891/SF - PR, desde el inicio hasta su finalización.

Por Memorándum N° 18 de fecha 20 de junio de 2005, fue reiterado el pedido señalando que: el informe proveído, adjunto al memorandum de fecha 20 de junio de 2005, no satisface a lo requerido por esta Auditoría a través del Memorandum 16/2005.

- Balance General o Informe de los Préstamos BID N° 694/OC - PR y BID N° 891/SF - PR, detallado por Sub Proyecto, Institución afectada y Categoría Inversión, desde el inicio hasta su finalización. El informe solicitado es al cierre de cada ejercicio fiscal.

Con relación a lo solicitado, la Directora de Administración Financiera, Licenciada Gloria Riquelme, remite informe recibido del Departamento de Contabilidad en el que señala lo siguiente:

*“Cabe mencionar que no todos los Balances están de acuerdo al pedido, debido a que anteriormente solamente se registraban de acuerdo a la Contabilidad Pública y no de Proyectos, desde el año 1996 se recopiló los datos para el arranque de la Contabilidad de Proyectos, considerando que la DINCAP ya no podría utilizar el Sistema de Contabilidad del MAG, pueden observar el Balance de 1996 solamente hasta el 30/11/96 y de diciembre ya no se disponían de Sistema, el Balance de 1993 está en Guaraníes y en Dólares recopilado recientemente debido a que corresponde a un solo pago directo”.*

*“El Departamento de Contabilidad no tiene Estados Financieros por Componente e Instituciones, debido a que no se previó en su momento, durante la ejecución de dicho proyecto, considerando que en ninguno de los documentos están mencionados a qué componente corresponde”.*



Llama la atención la respuesta recibida, más aún teniendo en cuenta que la DINCAP es la Dirección que Coordina y "Administra" todos los proyectos del cual participa el Ministerio de Agricultura y Ganadería y que los Convenios de Préstamos y/o donaciones, suscritas con los distintos organismos financiadores, son por cifras millonarias en dólares u otra moneda extranjera.

Por memorándum 25 del 27 de junio de 2005, esta Auditoría solicitó cuanto sigue:

- Si los Informes Financieros (Balance y Ejecución Presupuestaria) de la Institución, fueron elaborados en base a componentes de cada sub. proyecto. La solicitud se realiza considerando que, en los comprobantes de respaldo de la solicitud N° 70 proveída a esta Auditoría, no se observa el componente afectado. Asimismo, en el Balance del referido proyecto, al año 2000, no se observa clasificación por componentes de cada Sub - Proyecto.

Por memorando de fecha 28 de junio de 2005, la Directora de Administración Financiera, Licenciada Gloria Riquelme, adjunta el informe recibido del Departamento de Contabilidad en el que señala:

*"Conforme lo solicitado por la Contraloría General de la República, todos los Estados Financieros elaborados en el Departamento de Contabilidad, **están de acuerdo a la Categoría de Inversión y no de acuerdo a los Componentes, debido a que no se previó en su momento la preparación por componente tanto en el Plan de Cuentas como en los Documentos respaldatorios, no hay una forma de identificar los documentos a que componente corresponde...**"* (la Negrita y el subrayado son de la CGR)

Con la respuesta recibida se evidencia que no fueron tomados los recaudos pertinentes de manera a realizar los registros contables que permitan comparar esa información con los importes presupuestados por componentes y facilitar la verificación y control posterior por parte de las unidades, tanto internas como externas, y de esta Contraloría General de la República.

Además, por memorándum 22 del 27 de junio de 2005, esta Auditoría solicitó cuanto sigue:

- Motivo por el cual no obra en los comprobantes de respaldo de la solicitud N° 70 la imputación contable utilizada para el registro de la operación.

En contestación a lo requerido, por memorando de fecha 28 de junio de 2005, la Directora de Administración Financiera, Licenciada Gloria Riquelme, adjunta el informe recibido del Departamento de Contabilidad en el que señala:

Que el *"Motivo por el cual no obra en los comprobantes de respaldo de la solicitud N° 70 la imputación contable, debido a que nunca fueron solicitados en su momento de verificación tanto por los Organismos Internacionales, como los Auditores Externos, **pero el Departamento de Contabilidad tomará la medidas preventivas a partir de la fecha para incluir en los documentos de los proyectos en Ejecución los códigos de imputación Contable utilizados para el registro de cada operación**"*.(La negrita y el subrayado son de la CGR)

La situación señalada y la respuesta recibida ponen de manifiesto la dificultad con la que se encontró esta Auditoría para la realización del control, pues si los comprobantes de pago no contaban con la imputación contable, era imposible conocer cuál fue el registro que realizaron y a qué cuenta. También denota la indiferencia con que se gastó los fondos de los Préstamos.



Se ha observado también que en el Balance General se incluía la cuenta "Gastos Pendientes de Justificación". Para efectuar el análisis de los saldos expuestos, esta Auditoría, por memorándum N° 23 del 27 de junio de 2005, solicitó cuanto sigue:

- Listado de los Gastos Pendientes de Justificación al cierre de cada Ejercicio Fiscal afectado al Proyecto mencionado.
- Listado de Obligaciones Pendientes de Pago al cierre de cada ejercicio fiscal, desde su inicio hasta su finalización.

En contestación a lo requerido, por memorando de fecha 28 de junio de 2005, la Directora de Administración Financiera, Licenciada Gloria Riquelme, adjunta el informe recibido del Departamento de Contabilidad en el que señala:

*"Conforme a lo solicitado por la Contraloría General de la República, todos los Estados Financieros elaborados por el Departamento de Contabilidad durante la ejecución del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales Préstamo BID N° 694/OC-PR y 891/SF-PR, fueron proveídos según memorándum de fecha 23 de junio del corriente año, lo que respecta al Listado de Gastos Pendientes de Justificaciones al cierre de cada Ejercicio, no fueron elaborados en su momento debido que no estaban dentro de las exigencias establecidas para la presentación de los Estados Financieros, nunca solicitaron los Auditores Externos y también por que la mayoría correspondían a las rendiciones presentadas al BID entre los primeros meses de cada año".*

*"El Departamento de Contabilidad de la DINCAP no cuenta con el Listado de Obligaciones pendientes de pago al cierre de cada ejercicio fiscal, debido que la Contabilidad de dicho Proyecto se llevaba por el método de efectivo, por tanto, los fondos son registrados en el momento en que se reciben y los gastos cuando son efectivamente pagados".*

La respuesta recibida es llamativa, ya que hemos observado que, por un lado en el Informe de Ejecución Presupuestaria el saldo de la cuenta "Obligaciones Pendientes de Pagos" y, por otro lado, el Departamento de Contabilidad informa que: *"El Departamento de Contabilidad de la DINCAP no cuenta con el Listado de Obligaciones pendientes de pago al cierre de cada ejercicio fiscal, debido que la Contabilidad de dicho Proyecto se llevaba por el método de efectivo, por tanto, los fondos son registrados en el momento en que se reciben y los gastos cuando son efectivamente pagado"*, lo que evidencia que, en la misma Dirección, no son conciliados los Informes, pues tanto el Departamento de Contabilidad como el de Presupuestos son dependientes de la Dirección de Administración Financiera.

Asimismo, al Memorándum N° DT/CGR 001 de junio de 2005, de la Dirección Técnica, adjunta el Memorandum recibido del Departamento de Contabilidad de la Entidad auditada, en el que señala cuanto sigue:

*"Conforme a lo solicitado y para lo que hubiere lugar, remito adjunto Libro Mayor de Consolidación de Colonias correspondiente al 31/12/2000, los años anteriores el sistema no contemplaba para la impresión del Libro Mayor, debido a que se encontraba a prueba la programación, recién desde el año 2000 se realizó todos los ajustes necesarios y fue cedido en calidad de **"DEMO"** al Departamento de Contabilidad..."*

*"La DINCAP no cuenta con manual de Contabilidad, la Contabilidad de Consolidación de Colonias Préstamos BID N°s 694 y 891 está basado en la estructura del Plan de Cuentas, preparado en atención al Convenio del Préstamo, bajo la dirección y recomendación del Especialista Financiero..."*



Por todo lo señalado en este punto, cabe señalar que, para la Reformulación del Proyecto, la Institución presentó como antecedente en el ítem III. ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN, entre otros lo siguiente:

#### A. Organización

3.1. La DINCAP es la unidad ejecutora del Programa. Depende jerárquicamente del Ministerio de Agricultura y posee una capacidad técnica suficiente como para ejecutar esta etapa final del PCCR según el nuevo esquema propuesto.

En el nuevo esquema propuesto figura la Gerencia de Administración Financiera y, uno de los Departamentos que integran dicha Gerencia es el Departamento de Contabilidad. De la función que debe desarrollar este Departamento, señala:

**"Departamento de Contabilidad: cuya función es la de registrar contablemente las operaciones financieras en base a un sistema previamente diseñado con miras a producir informes y estados financieros adecuados y oportunos, sujeto a verificación por auditores externos"**

Según esta respuesta, es importante mencionar que después de más de cinco años de haber sido ejecutado el Proyecto, esta Auditoría fue informada que la registraciones Contables eran realizadas con un **"DEMO"**, que consideramos que se refiere a un programa contable de demostración, cuya utilización para fines institucionales o comerciales no está permitido y es de aplicación técnicamente limitada.

Al respecto, por Memorandum N° 116 del 10 de marzo del 2006, esta Auditoría solicitó lo siguiente:

- Aclaración de "(...) fue cedido en calidad de "DEMO" al Departamento de Contabilidad(...)".
- Quién cedió y en qué condición.
- Quién o quiénes aprobaron esas condiciones.

En contestación a lo requerido la Directora de Administración Financiera, por providencia N° 3/06 del 14 de marzo del 2006, remite memorando recibido del Departamento de Contabilidad en el que señala:

*"Conforme lo solicitado, y para lo que hubiere lugar, el Departamento de Contabilidad de la DINCAP, comunica que el Sistema utilizado en dicho Departamento fue cedido en calidad de "Demostración (DEMO), por la Analista RAMONA ALBA NÚÑEZ teléfono (584-286), a dicho departamento a cambio del diseño y certificación de su programa"./ "La DINCAP, no decidió adquirir la versión completa del programa, cabe resaltar que incluso el BID verificó y recomendó la utilización del Sistema a varias Instituciones"./ "El modelo de Contabilidad utilizado para la preparación de los estados Financieros de Consolidación de Colonias Rurales, fue preparado con los Especialistas Financieros del BID, considerando que la Contabilidad Presupuestaria no reunía los requisitos establecidos por los Organismos Internacionales"./ "La Contabilidad de Proyectos es exclusivamente para respaldar los Estados Financieros Especiales, por categoría de Inversión, es exclusivamente para cubrir las exigencias del Banco"/ "La Contabilidad General o la Contabilidad Presupuestaria están dentro de la Contabilidad del MAG, y no dentro de la Contabilidad de la DINCAP"*

De la respuesta recibida se puede señalar que, sin rubor alguno, los funcionarios mencionan que **La DINCAP, no decidió adquirir la versión completa del programa** (la negrita y el subrayados son de la CGR). Sin embargo, decidió utilizar durante los cinco años que duró la ejecución del Proyecto y, hasta la fecha



en que se dispuso esta Auditoría un programa "DEMO", de Demostración, que de acuerdo a la legislación vigente podría ser considerado ilegal. Esto, según se informa más arriba, fue convalidado por el BID y recomendó su utilización a "varias instituciones".

## CONCLUSIÓN

Se puede concluir que la registración de los préstamos en la Institución, por montos millonarios en Dólares, fueron realizados con un programa de Contabilidad "DEMO" que además de ser técnicamente inapropiado, de acuerdo a la legislación vigente, podría ser considerado ilegal y que la Institución no previó los registros de manera a facilitar cualquier control y revisión posterior. Asimismo, es impensable que no se haya previsto las imputaciones contables y presupuestarias, los sub - proyectos, sus diversos componentes y las categorías de inversión dentro de las cuales fueron ejecutadas cada una de las erogaciones realizadas por la DINCAP. Esta situación no permite a esta Auditoría opinar sobre la razonabilidad de los saldos expuestos en los Informes Financieros, ya que los informes son incompletos y no confiables. Esto, según informe recibido, fue convalidado por el BID y recomendado su utilización a "varias instituciones".

No hay que olvidar que el préstamo de este Proyecto asciende a **US\$ 62.500.000 (Dólares Americanos sesenta y dos millones quinientos mil)**. De este total fueron verificados comprobantes por **US\$ 27.103.227,19 (Dólares Americanos veintisiete millones ciento tres mil doscientos veintisiete con diecinueve centavo)** financiados con fondos externos y por importe de **G. 1.463.291.361.- (Guaraníes un mil cuatrocientos sesenta y tres millones doscientos noventa y un mil trescientos sesenta y uno)**, financiados con Aporte Local.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá arbitrar las medidas administrativas tendientes evitar que se repitan situaciones como las descritas en este punto, sancionar a sus funcionarios que permitieron utilizar un programa de "DEMO", contrariando disposiciones legales, sancionar a los que resultaren responsables y recuperar los fondos que no fueron utilizados debidamente.

### III.3 EJECUCIÓN DE GASTOS NO PREVISTO EN EL PRESUPUESTO

De la comparación realizada de los saldos expuestos en el Balance General de la DINCAP con el Presupuesto aprobado por categoría de inversión, se ha observado que se procedió a abonar gastos no previstos en las respectivas categorías de inversión y a financiarlos con fondos del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales de los Préstamos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR. El importe no previsto asciende a **US\$ 7.105.534,66 (Dólares Americanos siete millones ciento cinco mil quinientos treinta y cuatro con sesenta y seis céntimos)**.

Al respecto, por memorándum N° 50 de fecha 26 de julio de 2005, esta Auditoría solicitó a las autoridades de la Institución lo siguiente:

- El motivo por el cual se han ejecutado gastos cuyo montos no fueron incluidos en el Presupuesto Inicial ni en la reformulación correspondiente



En contestación a lo requerido, por memorando de fecha 21 de setiembre de 2005, la Ing. Agr. Leticia Torres Barbona, adjunta el Memorando N° 24 de la Lic. Gloria Riquelme, Directora de Administración Financiera en el cual, textualmente informa:

*"(...) En base a informes presentados por los Departamentos de Crédito Público y Contabilidad cabe señalar que no se cuenta con informaciones o documentos respecto a las justificaciones o el motivo por el cual se han ejecutado gastos cuyos montos no fue incluido en el Presupuesto Inicial ni en la reformulación correspondiente"(SIC)*

Adjunta los informes recibidos de los Departamentos de Contabilidad y el Crédito Público, que pasamos a transcribir por considerarlo relevante:

**Lo Informado por el Departamento de Contabilidad:** *"(...)El Departamento de Contabilidad de la DINCAP, no está en condiciones de responder, debido a que: Dicho Departamento solo se limitaba a registrar las Inversiones realizadas por los Ejecutores(...)"*

**Lo Informado por el Departamento de Crédito Público:** *"(...)En relación a lo solicitado en el Memorando N° 50 de la Contraloría General de la República, este Departamento no cuenta con las informaciones solicitadas, debido a que las rendiciones remitidas al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se elaboraban por categoría de inversión y no por componente(...)"*

El detalle de lo observado se incluye en el **Anexo 4** que forma parte del presente informe.

## CONCLUSIÓN

La respuesta recibida de los distintos funcionarios, cabeza de las distintas reparticiones, deja traslucir la poca conciencia que tienen de las tareas que le son encomendadas, ya que se ejecutaron gastos no presupuestados en las respectivas categorías de inversión del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales financiados por los Préstamos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR, por **US\$ 7.105.534,66 (Dólares Americanos siete millones ciento cinco mil quinientos treinta y cuatro con sesenta y seis céntimos)**. Cabe resaltar que este préstamo comenzará a ser amortizado a partir del año 2013, por el Pueblo Paraguayo.

Ley N° 14 de fecha 02 de octubre de 1968, "ORGANICA DE PRESUPUESTO" Que define en su Capítulo VIII – De las Sanciones, textualmente señala:

**"Art. 87°** *Los ordenadores de Gastos son responsables personalmente y con sus bienes por aquellas erogaciones comprometidas fuera del presupuesto.*

**Art. 88°** *El Ordenador de Gasto o Funcionario que por delegación cumple tales funciones, y el habilitado pagador, son responsable personal y solidariamente con sus bienes por las obligaciones y gastos contraídos fuera del presupuesto, sin perjuicio de la acción penal que correspondiere".*

La Ley 1535/1999 "**DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO**" en su **TÍTULO IX, DE LAS RESPONSABILIDADES, CAPÍTULO ÚNICO**, Artículo 82°.- Responsabilidad de las autoridades y funcionarios: textualmente señala: *"Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños*



y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias" y;

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

- a) incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos;
- c) Comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la Ley de Presupuesto vigente"
- d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas".

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Ente Auditado deberán abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de trasgresión y arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar y penalizar a los responsables de estas acciones, si ese fuere el caso y recuperar los fondos que fueron mal aplicados.

## III.4 SOBREGIRO PRESUPUESTARIO

De la comparación realizada de los saldos expuestos en el Balance General con el presupuesto aprobado por categoría de inversión se ha observado que, en algunas oportunidades, se procedió a abonar gastos por importes mayores a los previstos. El importe total sobregirado asciende a **US\$ 5.182.293,27 (Dólares Americanos cinco millones ciento ochenta y dos mil doscientos noventa y tres con veintisiete céntimos)**.

Al respecto, por memorándum N° 50 de fecha 26 de julio de 2005, esta Auditoría solicitó a las autoridades de la Institución lo siguiente:

- El motivo por el cual se han ejecutado importe mayores a los previstos en las categorías de inversión.

Asimismo, por memorándum N° 79 de fecha 17 de octubre de 2005, esta Auditoría solicitó cuanto sigue:

- Si el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) autorizó sobregiros en las categorías de inversiones, caso afirmativo, remitir antecedentes.

Por providencia N° 29 del 21 de noviembre de 2005, la Directora de Administración Financiera, Licenciada Gloria C. Riquelme, remite el informe recibido de los responsables de los Departamentos de Giraduría y Crédito Público, que textualmente señala:

*"(...) Este Departamento no cuenta con documentos de que el Banco autorice sobregiros en las categorías de inversión".*

El detalle de lo observado se expone en el **Anexo 5**, que forma parte del presente informe.



## CONCLUSIÓN

Durante la Ejecución de los Préstamos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR que se suscribió para aplicar al Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, se constató sobregiros presupuestarios en las categorías de inversión, por **US\$ 5.182.293,27 (Dólares Americanos cinco millones ciento ochenta y dos mil doscientos noventa y tres con veintisiete)**. Estos sobregiros serán amortizados por el Gobierno Paraguayo a partir del año 2013, sin que se tenga explicación alguna de los responsables de este hecho.

Ley N° 14 de fecha 02 de octubre de 1968, "ORGANICA DE PRESUPUESTO" Que define en su Capítulo VIII – De las Sanciones, textualmente señala:

**“Art. 87°** Los ordenadores de Gastos son responsables personalmente y con sus bienes por aquellas erogaciones comprometidas fuera del presupuesto.

**Art. 88°** El Ordenador de Gasto o Funcionario que por delegación cumple tales funciones, y el habilitado pagador, son responsable personal y solidariamente con sus bienes por las obligaciones y gastos contraídos fuera del presupuesto, sin perjuicio de la acción penal que correspondiere”.

La Ley 1535/1999 “DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO” en su TÍTULO IX, DE LAS RESPONSABILIDADES, CAPÍTULO ÚNICO, Artículo 82°.- Responsabilidad de las autoridades y funcionarios: textualmente señala: “Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias” y;

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

- a) incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos;
- c) Comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la Ley de Presupuesto vigente”
- d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas”.

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Ente Auditado deberán abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de trasgresión y arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar y penalizar a los responsables de estas acciones, si ese fuere el caso.



## CAPITULO IV – OTRAS OBSERVACIONES

### IV.1. PAGO DE IVA

De la verificación realizada a los pagos efectuados en el desarrollo del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, se ha constado pago del Impuesto al Valor Agregado con Fondos de Préstamo Externo. Dichas erogaciones son consideradas como gastos no elegibles y no financiables con fondos de Banco Interamericano de Desarrollo, cuya política es no financiar pago de impuestos de los países prestatarios. Los pagos efectuados se encuentran detallados en el **Anexo 6**, que forma parte del presente Informe.

Al respecto, por memorándum N° 30 del 30 de junio de 2005, esta Auditoría solicitó a las Autoridades de la DINCAP, lo siguiente:

- Informe el motivo por el cual los funcionarios responsables de la Administración del referido Proyecto, procedieron a abonar el Impuesto al Valor Agregado (IVA), a los distintos prestadores de bienes y servicios, con fondos destinados para el financiamiento del Proyecto **“Consolidación de Colonias Rurales”**.
- Con relación al punto anterior, informe detallado y documentado del importe total del IVA retenido y transferido al Ministerio de Hacienda, que guarda relación con el citado Proyecto, desde su inicio hasta su finalización.

En contestación a lo solicitado, el informe del Departamento de Giraduría, de fecha 01 de julio de 2005, dice:

*“(...) se informa que el impuesto al valor agregado (I.V.A.), se cargo a la Contrapartida Local, porque para el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.) los impuestos no son elegibles (...)”*

Ante la respuesta recibida, y a fin de aclarar nuestro requerimiento, por memorándum N° 64 del 21 de octubre de 2005, esta Auditoría señaló y solicitó lo siguiente:

La respuesta recibida de esa Dirección (Dirección Técnica DINCAP) menciona que el citado impuesto fue abonado con fondos provenientes de la Contrapartida Local.

En base a las verificaciones realizadas por esta Auditoría se ha constatado que, en algunos casos, se procedió a abonar IVA con fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Por esta razón, solicitamos informe sobre lo siguiente:

- El motivo por el cual se procedió a abonar Impuesto al Valor Agregado (IVA), con fondos provenientes del Préstamo BID, N° 694 OC/PR y BID N° 891 SF/PR.
- El importe total utilizado de los referidos préstamos.

En contestación a lo requerido, la Directora de la Dirección de Administración Financiera, Lic. Gloria Riquelme A., por Prov. N° 19 de+ fecha 27 de octubre de 2005, adjunta la nota de fecha 26 de octubre de 2005 de los Lic.: *“Ismael Nuñez, María R. Lovera y la Dra. María C. de Añazco”* en la que informan cuanto sigue:

*“(...) Al respecto, corresponde señalar que no se ha financiado ningún impuestos con fondos de préstamos a que hace referencia el citado Memo./ Cabe señalar que no pudo haberse pagado impuesto alguno, con dichos fondos teniendo en cuenta que el*



*organismo financiador no reconoce como gastos elegibles para su financiación impuesto alguno(...)"*

A fin de ampliar la respuesta recibida y transcrita precedentemente, por "Prov." N° 25 la Directora de la Dirección de Administración Financiera Lic. Gloria Riquelme A., remite a esta Auditoría la nota de fecha 08 de noviembre de 2005, de los Lics.: "Ismael Nuñez, María R. Lovera y la Dra. María C. de Añazco" en la que informan cuanto sigue:

*"(...) a fin de ampliar lo expresado en nuestra nota de fecha 26 de octubre de 2005./ Cabe señalar, que los proveedores por la provisión de bienes y servicios al Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, presentan factura por el total IVA incluido, que son pagadas con Fondos Externos o Fondos Locales, según la disponibilidad./ Por el procedimiento señalado, los auditores habrán encontrado facturas cuyo importe incluye IVA, pagados con Fondos Externos que dan a entender que dichos fondos se aplican en pago de IVA./ Debe tenerse en cuenta que dichas facturas cuando son presentadas al BID, para justificar la aplicación de los fondos, se consideran solamente por el monto sin IVA y la porción del IVA, es compensada con algún pago efectuado con Fondos Locales (...)"*

Analizadas las respuestas recibidas, es importante resaltar que esta Auditoría ha constatado, no sólo pagos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) con fondos de Préstamo Externo, sino que esos pagos fueron justificados como tales ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), lo que evidencia la falta de control por parte de la DINCAP sobre las justificaciones realizadas de los desembolsos recibidos y por parte del Organismo Financiador, al aceptar justificaciones de gastos no elegibles, como son los pagos de impuestos de los países prestatarios.

## **CONCLUSIÓN**

Se puede concluir que, con las diferentes respuestas recibidas de los funcionarios Administradores de la DINCAP, se evidencia una total discrecionalidad tanto de la unidad de control competente, como de los funcionarios cabeza de reparticiones, en la Ejecución de este Proyecto, ya que se ha constatado, no sólo pagos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) con fondos de Préstamo Externos, sino que esos pagos fueron justificados como tales ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), lo que evidencia la falta de eficiencia y control por parte de la DINCAP de las justificaciones realizadas de los desembolsos recibidos y por parte del Organismo Financiador (BID) al aceptar justificaciones de gastos no elegibles.

## **RECOMENDACIÓN**

La Institución deberá arbitrar las medidas administrativas tendientes evitar que se repitan situaciones como las descriptas en este punto.

## **IV.2. GASTOS JUSTIFICADOS EN FORMA INDEBIDA**

De la verificación realizada en los comprobantes de gastos que respaldan los desembolsos de los Préstamos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR que corresponden al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social por importe de **G 232.154.506 (Guaraníes doscientos treinta y dos millones ciento cincuenta y cuatro mil quinientos seis)** equivalente a **US\$ 111.451.99 (Dólares Americanos ciento once mil cuatrocientos cincuenta y uno con noventa y nueve céntimo)**, se ha constatado que dicho gasto fue justificado o rendido ante el Organismo Financiador como gasto de Instituto de Bienestar Rural y no como el del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social que fue la Institución que ejecutó el gasto.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Nuestra Misión: "Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".

A fin de aclarar la observación mencionada, por memorándum N° 99 del 21 de diciembre del 2005, esta Auditoría solicitó a las autoridades del ente auditado lo siguiente:

- Motivo por el cual en la Planilla de Detalles de Pagos fue justificada al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como Construcción de la Agencia Departamental del Instituto de Bienestar Rural de Concepción, con comprobante de Gastos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

En contestación a lo requerido, por Prov. N° 35 de fecha 26 de diciembre de 2005, la Directora de la Dirección de Administración Financiera, Lic. Gloria Riquelme A. remite el informe recibido del Lic. Ismael Núñez, Administrador de la DINCAP en el año 1996, en el que señala cuanto sigue:

*"(...) En relación a la explicación solicitada por la Contraloría por memorando N° 99, me permito expresar lo siguiente; que el gasto justificado en la solicitud N° 41, fue imputado a construcciones, pero aparentemente se cometió un error en lo referente a la descripción de los bienes y servicios en la cual se indica que el gasto justificado afecta al componente IBR, debiendo indicar que corresponde al componente de Salud Pública(...)"*

A continuación se expone el detalle de los gastos efectuados:

Solicitud N°	El gasto fue efectuado por:	El gasto fue justificado como efectuado por:	Importe G	Importe U\$S	Descripción según formulario de Justificación	Descripción según documento de respaldo
41	MSPBS	IBR	216.966.828	104.160.74	Construcción de la Agencia Departamental del IBR en Concepción	Construcción es por Tercero – Comprobante de Ejecución Presupuestaria del MSPBS
41	MSPBS	IBR	15.187.678	7.291.25		
		<b>TOTAL</b>	<b>232.154.506</b>	<b>111.451.99</b>		

MSPBS = Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social  
IBR = Instituto de Bienestar Rural

## CONCLUSIÓN

Nuevamente un error de los funcionarios evidencia el total descontrol, tanto de la unidad de control competente como de los jefes de reparticiones en la Ejecución de este Proyecto al proceder a justificar como gastos del Instituto de Bienestar Rural erogaciones que corresponden al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social por un importe de **G 232.154.506 (Guaraníes doscientos treinta y dos millones ciento cincuenta y cuatro mil quinientos seis)** equivalente a **US\$ 111.451.99 (Dólares Americanos ciento once mil cuatrocientos cincuenta y uno con noventa y nueve céntimo)**.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá arbitrar las medidas administrativas tendientes evitar que se repitan situaciones como las descritas en este punto, capacitar a los funcionarios, y abrir una investigación en averiguación de los hechos que se observan en este punto.



### IV.3. PLAN OPERATIVO ANUAL

Del análisis efectuado al Convenio de Préstamo se ha constatado que el señala cuanto sigue:

Por memorándum N° 4/2005, de fecha.18 de mayo de 2005, se solicitó a las autoridades de la Institución copia del Plan Operativo Anual.

En contestación a lo solicitado, cinco meses después, por Memorándum del 25 de octubre de 2005, las autoridades de la DINCAP, informan lo siguiente:

*"Atendiendo la solicitud realizada por el Equipo de Auditor de la CGR, con relación al Plan Operativo Anual (POA) del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales (PCCR), del año 2000".*

*"Al respecto, se informa que se ha realizado las averiguaciones de rigor, en el marco del citado Proyecto, de tal forma a satisfacer su requerimiento. En tal sentido, ante consulta realizada al banco Interamericano de Desarrollo, nos ha remitido respuesta a nuestra nota a través de su CPR/C/2005/3604, cuya copia se adjunta para lo que hubiere lugar, en la cual informa que el POA del PCCR del año 2000 no obra en sus archivos".*

*"Por lo señalado precedentemente y antes reiteradas consultas, manifestamos que dicha documentación no obra en nuestro registro".*

Asimismo, con relación al POA del año 1999, esta Auditoría recibió por memorándum de fecha 19 de diciembre de 2005, el siguiente Informe:

*"(...) se informa que el POA proveído no se describe las actividades a ser ejecutada durante ese período, debido a que las mismas estaban relacionadas al Plan de Acción en el marco de la Reformulación del proyecto y aprobado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (...)"*

### CONCLUSIÓN

Las autoridades de la Institución no han dado cumplimiento a lo que establece el Convenio de Préstamo aprobado por ley N° 127/93, Cláusula 6.11. Plan Operativo Anual que textualmente expresa: *"Durante la Ejecución del Proyecto, y a más tardar el 31 de octubre de cada año, el Prestatario, por intermedio de la ONCAP (actualmente DINCAP), deberá presentar al Banco el plan operativo anual para el año calendario siguiente, con base en las pautas establecidas en el párrafo VI del Anexo A de este Contrato".*

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá arbitrar las medidas administrativas tendientes evitar que se repitan situaciones como las descriptas en este punto y abrir una investigación en averiguación de los hechos que se observan en este punto.



## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **CAPITULO I**

#### **EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

##### **FASE EJECUCIÓN**

###### **CONCLUSIÓN**

Podemos concluir en este Capítulo que se evidencia una gran debilidad en los Controles Internos durante el periodo de ejecución del préstamo lo que aún sigue vigente en la Institución, a la fecha de la Auditoría. Esto hace que los controles ejercidos no sean suficientes ni adecuados para proveer información confiable, integral y oportuna. Se evidencia también la poca rigurosidad y la falta de confiabilidad en las informaciones financieras.

En sentido general, el trabajo ha querido reflejar algunos – no todos - de los problemas detectados que propician la falta de habilidad administrativa para reaccionar con rapidez ante las deficiencias que puedan llegar a provocar impunidad o violaciones graves que lleguen a constituir delitos, si ellas no son corregidas a tiempo.

Con estas observaciones se pretende fundamentalmente, hacer un llamado a la madura reflexión, de cómo se debe administrar la Cosa Pública a las Autoridades de la DINCAP, que más temprano que tarde debe rendir cuenta de sus falencias y que apoyados en este análisis, puedan lograr un cambio radical en la forma de pensar y actuar de los funcionarios, tanto superiores como subalternos y dar oportunidad a que conforman la Auditoría Interna de la DINCAP para funcionar no solo de buscadores de problemas y deficiencias, sino que sirva de apoyo a las organizaciones como consultores, consejeros y personal que por su destreza, capacidad y conocimiento, permita garantizar pasos de avance sólidos en función a la eficiencia, eficacia y economía.

###### **RECOMENDACIÓN**

Las deficiencias deben ser corregidas de manera a fortalecer los controles internos de la Entidad.

Asimismo, la DINCAP deberá proponer incorporar a su estrategia un plan capacitación del personal directivo, ejecutivo y funcionarios sobre temas básicos de control, mejorar su Auditoría Interna capacitando al personal de ese sector y dándole la plenitud de sus funciones que es la razón de su existencia.

Dar prioridad, y especial atención, a la actividad de Auditoría y auditores en función a su papel de consultores y asesores metodológicos, lo cual redundará en agregar valor al trabajo de la Auditoría Interna. Además, garantizar la continuidad y sistematicidad de la superación y capacitación de los auditores y la atención priorizada a su trabajo y la seguridad logística del mismo.



## CAPITULO II

### MICROPROYECTOS

#### II.1. REFORMULACIÓN DEL PROYECTO

##### CONCLUSIÓN

Se puede concluir en este punto que la Institución abonó la suma de **US\$ 4.944.057 (Dólares americano cuatro millones novecientos cuarenta y cuatro mil cincuenta y siete)**, con fondos de los Préstamos Externos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR, excediendo en **US\$ 2.944.057 (Dólares Americanos dos millones novecientos cuarenta y cuatro mil cincuenta y siete)**, de lo acordado en la reformulación y, llamativamente, todo contó con la aprobación del Banco Interamericano de Desarrollo.

Asimismo, considerando las diferentes respuestas recibidas sobre un mismo requerimiento, cuatro informes con montos y monedas diferentes de una misma Dirección y Departamento y en todos los casos de las mismas funcionarias, nos impone recordar lo dispuesto en la Ley N° 276/94, artículo 40° que, textualmente expresa:

*“La persona que proporcionare datos o informes falsos a la Contraloría General de la República, será sancionada conforme a las disposiciones penales vigentes...”*

##### RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Ente Auditado deberán abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de trasgresión y arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar y penalizar a los responsables de estas acciones, si ese fuere el caso, y recuperar los fondos que fueron más utilizados indebidamente.

#### II.2. SISTEMA DE RIEGO

##### CONCLUSIÓN

En base a todo lo expuesto se puede concluir que la formulación del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales se basó en la necesidad de consolidar la áreas de las colonias de la región Oriental del país, modificando los procesos productivos, de modo a crear condiciones económicas y financieras necesarias para incrementar la productividad de la tierra, de la mano de obra y del capital e incentivar el uso de producción económica, ambientalmente sustentable en la agricultura campesina de forma tal a establecer una base para el desarrollo futuro.

Sin embargo, la realidad fue otra. Los Informes elevados por Fiscalizadores de la DINCAP y la verificación, In Situ, realizada por el equipo de Auditores de la Contraloría en el Departamento de Concepción que comprende los Distritos de Loreto, Belén, Horqueta, Yby Yau y Concepción, la implementación del **Sistemas Comunitarios de Riego**, fracasó prácticamente en su totalidad. Por este fracaso el Estado Paraguayo deberá desembolsar, a partir del año 2013, la suma de **US\$**



**2.527.881 (Dólares Americanos dos millones quinientos veintisiete mil ochocientos ochenta y uno)** más intereses que a la cotización del 28 de febrero del 2006 de G 6.020 por cada dólar, asciende a **G 15.217.843.620.- (Guaraníes quince mil doscientos diecisiete millones ochocientos cuarenta y tres mil seiscientos veinte)**. No nos imaginamos lo que tendrá que asumir el Gobierno Paraguayo, por este Proyecto de Riego, que según nuestra apreciación fracasó desde el inicio y que no debió ser ejecutado por no estar incluido en el Proyecto en ninguna de sus fases.

Ley N° 14 de fecha 02 de octubre de 1968, "ORGANICA DE PRESUPUESTO" Que define en su Capitulo VIII – De las Sanciones, textualmente señala:

**“Art. 87°** *Los ordenadores de Gastos son responsables personalmente y con sus bienes por aquellas erogaciones comprometidas fuera del presupuesto.*

**Art. 88°** *El Ordenador de Gasto o Funcionario que por delegación cumple tales funciones, y el habilitado pagador, son responsable personal y solidariamente con sus bienes por las obligaciones y gastos contraídos fuera del presupuesto, sin perjuicio de la acción penal que correspondiere”.*

La Ley 1535/2000 “**DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO**” en su **TÍTULO IX, DE LAS RESPONSABILIDADES, CAPÍTULO ÚNICO**, Artículo 82°.- Responsabilidad de las autoridades y funcionarios: textualmente señala: “*Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias*” y;

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

**a)** *incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos;*

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

## **RECOMENDACIÓN**

Las Autoridades del Ente auditado deberán abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de trasgresión y arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar y sancionar a los responsables de estas acciones, si ese fuere el caso y recuperar los fondos que fueron mal utilizados.

## **II.3. CONVENIOS DE DONACIÓN DE MICROPROYECTOS**

### **CONCLUSIÓN**

En base a todo lo expuesto de los Convenios de Donación de Microproyectos se puede concluir, que a pesar de las reiteradas observaciones, los funcionarios designados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, no han adoptado medidas correctivas tendientes a subsanar las deficiencias e irregularidades señaladas, en tiempo oportuno y no han dado cumplimiento a las cláusulas establecidas en el Convenio de Préstamo.



## **RECOMENDACIÓN**

Las Autoridades del Ente auditado deberán arbitrar medidas administrativas tendientes a evitar que situaciones como las descritas en este punto se repitan y sancionar a los responsables, si ese fuere el caso.

## **II.4. OTRAS OBSERVACIONES DE MICROPROYECTOS.**

### **CONCLUSIÓN**

Con relación a lo señalado se puede concluir que: a pesar de las reiteradas observaciones, tanto de los funcionarios designados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y de las distintas unidades tercerizadas, sobre los Convenios de Donación de Microproyectos, no se han tomados medidas correctivas tendientes a subsanar las deficiencias e irregularidades señaladas reiteradamente, a fin de dar cumplimiento a la cláusula octava del Convenio.

No puede dejarse sin resaltar la indiferencia con que los Funcionarios del MAG y la DINCAP utilizaron los desembolsos de estos préstamos, que tanto beneficio pudieron traer al País ni la permisividad del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en la ejecución de los mismos.

## **RECOMENDACIÓN**

Las Autoridades del Ente auditado deberán abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de trasgresión y arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar y penalizar a los responsables de estas acciones, si ese fuere el caso.

## **CAPITULO III**

### **EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PRESTAMO**

#### **III.1. DIFERENCIA EN EL PRESUPUESTO INCLUIDO EN LA REFORMULACIÓN**

### **CONCLUSIÓN**

Se puede concluir con la respuesta recibida, la poca rigurosidad con que proceden los funcionarios a la ejecución de sus respectivas funciones. Considerando que el documento en cuestión, "Reformulación de Proyecto", de los préstamos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR, fue remitido al Banco Interamericano de Desarrollo para su aprobación con errores aritméticos y que, dicho sea de paso, no mereció rectificación de ese Organismo.



## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá arbitrar las medidas administrativas tendientes evitar que se repitan situaciones como las descritas en este punto, sancionar a sus funcionarios y buscar la capacitación de los mismos.

### III.2 EJECUCIÓN POR INSTITUCIÓN, SUB PROYECTO, COMPONENTE Y CATEGORÍA DE INVERSIÓN

#### CONCLUSIÓN

Se puede concluir que la registración de los préstamos en la Institución, por montos millonarios en Dólares, fueron realizados con un programa de Contabilidad "DEMO" que además de ser técnicamente inapropiado, de acuerdo a la legislación vigente, podría ser considerado ilegal y que la Institución no previó los registros de manera a facilitar cualquier control y revisión posterior. Asimismo, es impensable que no se haya previsto las imputaciones contables y presupuestarias, los sub - proyectos, sus diversos componentes y las categorías de inversión dentro de las cuales fueron ejecutadas cada una de las erogaciones realizadas por la DINCAP. Esta situación no permite a esta Auditoría opinar sobre la razonabilidad de los saldos expuestos en los Informes Financieros, ya que los informes son incompletos y no confiables. Esto, según informe recibido, fue convalidado por el BID y recomendado su utilización a "varias instituciones".

No hay que olvidar que el préstamo de este Proyecto asciende a **US\$ 62.500.000 (Dólares Americanos sesenta y dos millones quinientos mil)**. De este total fueron verificados comprobantes por **US\$ 27.103.227,19 (Dólares veintisiete millones ciento tres mil doscientos veintisiete mil con diecinueve centavo)** financiados con fondos externos y por importe de **G. 1.463.291.361.- (Un mil cuatrocientos sesenta y tres millones doscientos noventa y un mil trescientos sesenta y uno)**, financiados con Aporte Local.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá arbitrar las medidas administrativas tendientes evitar que se repitan situaciones como las descritas en este punto, sancionar a sus funcionarios que permitieron utilizar un programa de "DEMO", contrariando disposiciones legales, sancionar a los que resultaren responsables y recuperar los fondos que no fueron utilizados debidamente.

### III.3 EJECUCIÓN DE GASTOS NO PREVISTO EN EL PRESUPUESTO

#### CONCLUSIÓN

La respuesta recibida de los distintos funcionarios, cabeza de las distintas reparticiones, deja traslucir la poca conciencia que tienen de las tareas que le son encomendadas, ya que se ejecutaron gastos no presupuestados en las respectivas categorías de inversión del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales financiados por los Préstamos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR, por **US\$ 7.105.534,66 (Dólares Americanos siete millones ciento cinco mil quinientos treinta y cuatro con sesenta y seis céntimos)**. Cabe resaltar que este préstamo comenzará a ser amortizado a partir del año 2013, por el Pueblo Paraguayo.



Ley N° 14 de fecha 02 de octubre de 1968, "ORGANICA DE PRESUPUESTO" Que define en su Capítulo VIII – De las Sanciones, textualmente señala:

**“Art. 87°** *Los ordenadores de Gastos son responsables personalmente y con sus bienes por aquellas erogaciones comprometidas fuera del presupuesto.*

**Art. 88°** *El Ordenador de Gasto o Funcionario que por delegación cumple tales funciones, y el habilitado pagador, son responsable personal y solidariamente con sus bienes por las obligaciones y gastos contraídos fuera del presupuesto, sin perjuicio de la acción penal que correspondiere”.*

La Ley 1535/1999 “DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO” en su TÍTULO IX, DE LAS RESPONSABILIDADES, CAPÍTULO ÚNICO, Artículo 82°.- Responsabilidad de las autoridades y funcionarios: textualmente señala: “*Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias” y;*

**“Artículo 83°.- Infracciones:** *Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas.;*

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Ente Auditado deberán abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de trasgresión y arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar y penalizar a los responsables de estas acciones, si ese fuere el caso y recuperar los fondos que fueron mal aplicados.

## III.4. SOBREGIRO PRESUPUESTARIO

### CONCLUSIÓN

Durante la Ejecución de los Préstamos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR que se suscribió para aplicar al Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales, se constató sobregiros presupuestarios en las categorías de inversión, por **US\$ 5.182.293,27 (Dólares Americanos cinco millones ciento ochenta y dos mil doscientos noventa y tres con veintisiete)**. Estos sobregiros serán amortizados por el Gobierno Paraguayo a partir del año 2013, sin que se tenga explicación alguna de los responsables de este hecho.

Ley N° 14 de fecha 02 de octubre de 1968, "ORGANICA DE PRESUPUESTO" Que define en su Capítulo VIII – De las Sanciones, textualmente señala:

**“Art. 87°** *Los ordenadores de Gastos son responsables personalmente y con sus bienes por aquellas erogaciones comprometidas fuera del presupuesto.*

**Art. 88°** *El Ordenador de Gasto o Funcionario que por delegación cumple tales funciones, y el habilitado pagador, son responsable personal y solidariamente con sus*



*bienes por las obligaciones y gastos contraídos fuera del presupuesto, sin perjuicio de la acción penal que correspondiere".*

La Ley 1535/1999 **"DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO"** en su **TÍTULO IX, DE LAS RESPONSABILIDADES, CAPÍTULO ÚNICO**, Artículo 82°.- Responsabilidad de las autoridades y funcionarios: textualmente señala: *"Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias"* y;

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

- a) incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos;*
- c) Comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la Ley de Presupuesto vigente"*
- d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas".*

## **RECOMENDACIÓN**

Las Autoridades del Ente Auditado deberán abstenerse de realizar, en lo sucesivo, este tipo de trasgresión y arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar y penalizar a los responsables de estas acciones, si ese fuere el caso.

## **CAPITULO IV – OTRAS OBSERVACIONES**

### **IV.1. PAGO DE IVA**

#### **CONCLUSIÓN**

Se puede concluir que, con las diferentes respuestas recibidas de los funcionarios Administradores de la DINCAP, se evidencia una total discrecionalidad tanto de la unidad de control competente, como de los funcionarios cabeza de reparticiones, en la Ejecución de este Proyecto, ya que se ha constatado, no sólo pagos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) con fondos de Préstamo Externos, sino que esos pagos fueron justificados como tales ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), lo que evidencia la falta de eficiencia y control por parte de la DINCAP de las justificaciones realizadas de los desembolsos recibidos y por parte del Organismo Financiado (BID) al aceptar justificaciones de gastos no elegibles.

#### **RECOMENDACIÓN**

La Institución deberá arbitrar las medidas administrativas tendientes evitar que se repitan situaciones como las descritas en este punto.



## **IV.2. GASTOS JUSTIFICADOS EN FORMA INDEBIDA**

### **CONCLUSIÓN**

Nuevamente el error de los funcionarios evidencia el total descontrol, tanto de la unidad de control competente como de los jefes de reparticiones en la Ejecución de este Proyecto al proceder a justificar como gastos del Instituto de Bienestar Rural erogaciones que corresponden la Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social por un importe de **G 232.154.506 (Guaraníes doscientos treinta y dos millones ciento cincuenta y cuatro mil quinientos seis)** equivalente a **US\$ 111.451.99 (Dólares Americanos ciento once mil cuatrocientos cincuenta y uno con noventa y nueve céntimo)**.

### **RECOMENDACIÓN**

La Institución deberá arbitrar las medidas administrativas tendientes evitar que se repitan situaciones como las descritas en este punto, capacitar a los funcionarios, (presumiendo que el error fue involuntario) y abrir una investigación en averiguación de los hechos que se observan en este punto.

## **IV.2. PLAN OPERATIVO ANUAL**

### **CONCLUSIÓN**

Las autoridades de la Institución no han dado cumplimiento a lo que establece el Convenio de Préstamo aprobado por ley N° 127/93, Cláusula 6.11. Plan Operativo Anual que textualmente expresa: *"Durante la Ejecución del Proyecto, y a más tardar el 31 de octubre de cada año, el Prestatario, por intermedio de la ONCAP (actualmente DINCAP), deberá presentar al Banco el plan operativo anual para el año calendario siguiente, con base en las pautas establecidas en el párrafo VI del Anexo A de este Contrato"*.

### **RECOMENDACIÓN**

La Institución deberá arbitrar las medidas administrativas tendientes evitar que se repitan situaciones como las descritas en este punto y abrir una investigación en averiguación de los hechos que se observan en este punto.



## CONCLUSIÓN FINAL

En base a todo lo señalado en este Informe y de lo que esta Auditoría pudo verificar "in situ" y, documentarlo mediante actas válidas suscritas por los supuestos beneficiados, funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería y de funcionarias Municipales de la zona, hemos podido formarnos la opinión que los Prestamos BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR suscritos con el Gobierno Nacional, no han alcanzado sus objetivos principales en el Proyecto de Consolidación Colonias Rurales (PCCR). En el 100% de las Colonias Rurales, que fueron visitadas por esta Auditoría, los campesinos seguían viviendo en casi las mismas condiciones y cultivando con sus métodos tradicionales. Uniformemente se han quejado de falta de asistencia técnica, no sólo para mejorar sus métodos de cultivos, sino fundamentalmente para la utilización de los pocos vestigios que aún quedan de las inversiones hechas por el Proyecto. Cabe resaltar que la asistencia técnica fue prevista y pagada en todos los casos y etapas de este Proyecto. Existen fábricas de chacinados, o sus restos, que están siendo utilizadas como vivienda y otras que nunca funcionaron porque no previó la conexión de la energía eléctrica, fabricas de almidón en donde no se previó la materia prima y, fábricas de dulce y de pulpa, sistemas de riego que tampoco son útiles, por la fragilidad de sus componentes y por las rapiñas de las que fueron objeto.

Las Colonias Rurales que hemos visitados no guardan señales de haber sido beneficiarias de un crédito de **US\$ 62.300.000 (Dólares americanos sesenta y dos millones trescientos mil)** siendo que esta sideral suma deberá ser pagada por esos mismos campesinos, que viven en la miseria, por sus hijos, nietos y por todos nosotros. Evidentemente no podemos, y no pudimos, recorrer cada una de las Colonias o comprobar cada uno de los emprendimientos afectados al Proyecto, pero lo que vimos, bastó para formarnos esta opinión.

Hay que destacar además, el pobre papel desempeñado por el Banco Interamericano de Desarrollo, en el control de la ejecución de estos préstamos, por decir lo menos, sin presumir la existencia de otros intereses.

Por otro lado, la Administración del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (**IICA**), fue a través de una Carta Entendimiento, cuyos resultados no fueron visualizados en el campo. No se apreció capacitación de los agentes capacitadores porque los campesinos no fueron capacitados y en esto se gastó mucho dinero, parte del préstamo reformulado fue gastado en consultorías inocuas, porque sus resultados no fueron visibles en las verificaciones realizadas por esta Auditoría.

Finalmente, estos Préstamos, los del BID N° 694/OC-PR y BID N° 891/SF-PR, fueron destinados a solventar necesidades de algunas personas, que no fueron los campesinos.

Se debe recordar además, que en el período de ejecución de estos Prestamos, fueron Presidentes de la República, el Ingeniero Juan Carlos Wasmosy, el



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



*Nuestra Misión: "Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión".*

Ingeniero Raúl Cubas Grau y el Dr. Luís Ángel González Machi; Ministros Ministerio de Agricultura y Ganadería, Pedro Lino Morel, Dr. Federico Antonio Zayas Ch., Ing. Agr. Enrique García de Zúñiga, Amancio Oscar Denis Sánchez, Luís Alberto Wagner, Ing. Agr. Hipólito Pereira Ramírez, Ing. Agr. Cayo Franco, Ing. Agr. Juan Alfonso Borgognon A, Dr. Arsenio Vasconsellos Porta y el Ing. Agr. Raúl Torres Segovia, Directores de la DINCAP, Carlos Ortiz Pierpaoli, Carlos Domingo Franco Samudio, Osvaldo Genes Quevedo, Luís Zarza, Carlos Leandro Cardozo Ruttia, Bartolomé Sánchez; Representante del Banco Interamericano de Desarrollo Raúl Baginski, Especialista Sectorial Alberto Vildoso y; representante del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (**IICA**) Ingeniero Roberto Casas.

***Es nuestro Informe***

***Asunción, setiembre 2006***

***Srta. Gisella Nuñez  
Auditora***

***Sr. Milciades Aquino  
Auditor***

***Econ. María Isabel Fretes  
Auditora***

***Lic. Carmen Adorno  
Auditora***

***Lic. Diego Riveros  
Jefe de Equipo***

***Lic. Gladys S. Fernández M.  
Supervisora***

***Lic. Isabel Emi Moriya de Amarilla  
Directora General***

*Dirección General de Control de  
la Administración Descentralizada*