



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

FONDO GANADERO INFORME EXAMEN PRESUPUESTAL EJERCICIO FISCAL 2007

1. ANTECEDENTES

Por Resolución CGR N° 1079 del 15 de octubre de 2007, se dispuso la realización de un Examen Presupuestal a los Recursos Financieros del Ejercicio Fiscal 2007 del FONDO GANADERO.

Por Nota CGR N° 3221 del 9 de julio de 2008, se remitió la Comunicación de Observaciones a la Institución.

Por Nota FG SG N° 613 de fecha 23 de julio de 2008, el Fondo Ganadero efectuó el descargo recibido por Mesa de Entrada de la Contraloría General de la República por Expediente CGR N° 6083 de fecha 24 de julio de 2008.

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

2. ALCANCE DEL EXAMEN

El Examen comprendió la verificación de la Ejecución Presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2007, realizado conforme a Normas de Auditoría aplicables al Sector Público. Estas 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 del Fondo Ganadero, que intervinieron en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.

A continuación se expone la observación de la Contraloría General de la República, el descargo de la Entidad y la evaluación correspondiente.

3. OBJETIVO DEL EXAMEN

El Examen Presupuestal practicado a los Recursos Financieros del Fondo Ganadero estuvo dirigido a la verificación de los ingresos y gastos, la correcta utilización de los recursos presupuestarios y al grado de cumplimiento de las Normas Legales y Administrativas.

4. 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, el trabajo de esta Auditoría no incluye una revisión integral de todas las operaciones, y por tanto, el presente Informe no puede considerarse como una exposición de todas las eventuales deficiencias existentes o de todas las medidas que podrían adoptarse para corregirlas.

El problema principal, que obstaculizó en gran medida el trabajo de esta Auditoría, fue la no provisión de los documentos en tiempo y forma. La mayoría de las veces, la provisión de los mismos fue efectuada luego de pedidos reiterados e incluso, de emplazamientos. En otros casos, las respuestas brindadas a los distintos memorandos emitidos no guardaban relación con el requerimiento formulado, lo que obligaba a solicitar reiteradas veces un mismo documento.



5. DESARROLLO DEL EXAMEN

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

CAPÍTULO I	REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA
CAPÍTULO II	SUBSIDIO FAMILIAR
CAPÍTULO III	BONIFICACIONES Y GRATIFICACIONES
CAPÍTULO IV	HONORARIOS PROFESIONALES
CAPÍTULO V	VIÁTICOS Y MOVILIDAD
CAPÍTULO VI	OTROS SERVICIOS EN GENERAL
CAPÍTULO VII	LIBROS REVISTAS Y PERIODICOS
CAPÍTULO VIII	COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES
CAPÍTULO IX	EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
CAPÍTULO X	CONCLUSION Y RECOMENDACIÓN FINAL

6. AUTORIDADES DE LA INSTITUCION

A continuación se detalla la nómina de las autoridades Fondo Ganadero, en funciones durante el período sujeto a examen.

Nombre y Apellido	Cargo	Periodo
José W. Escobar	Presidente del Consejo	Ejercicio Fiscal 2007
Julio Martínez	Miembro del Consejo	Ejercicio Fiscal 2007
Miguel Angel Acosta	Miembro del Consejo	Ejercicio Fiscal 2007
Econ. Ricardo Asta	Director Administrativo	Ejercicio Fiscal 2007
Lic. Yolanda Encina	Auditora Interna	Ejercicio Fiscal 2007
Abog. Juan Carlos Ruiz Díaz	Asesor Jurídico	Ejercicio Fiscal 2007
Econ. Merardo Báez	Director Financiero	Ejercicio Fiscal 2007



EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

A los efectos de seleccionar la muestra de los gastos a ser analizados, se procedió a verificar la ejecución presupuestaria del FONDO GANADERO del Ejercicio Fiscal 2007.

La Entidad inició sus actividades anuales con un Presupuesto que no tuvo modificación y cuenta con dos tipos de Programas, que se expone en el siguiente cuadro:

TIPO	PROGRAMA Año 2007	PRESUPUESTO VIGENTE G.
2	PROGRAMAS DE ACCION	54.410.978.272
4	PROGRAMAS DEL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	5.822.875.728
	TOTAL GENERAL	60.233.854.000

Como se evidencia en el cuadro precedente, el FONDO GANADERO para el año 2007, contaba con un Presupuesto de G. 60.233.854.000 (Guaraníes sesenta mil doscientos treinta y tres millones ochocientos cincuenta y cuatro mil) de los cuales ejecutó G. 49.131.012.020 (Guaraníes cuarenta y nueve mil ciento treinta y un millones doce mil veinte guaraníes), lo que representa el 81,57 % de su Presupuesto de Gastos, conforme puede observarse a continuación:

GRUPO	DENOMINACIÓN	PRESUPUESTO DEFINITIVO G.	MONTO EJECUTADO G.	PORCENTAJE UTILIZADO
100	SERVICIOS PERSONALES	9.027.137.332	8.511.515.675	94,29%
200	SERVICIOS NO PERSONALES	4.532.200.000	2.934.179.459	64,74%
300	BIENES DE CONSUMO	1.543.725.514	852.464.026	55,22%
500	INVERSION FISICA	1.090.000.000	334.065.886	30,65%
600	INVERSIÓN FINANCIERA	36.917.915.426	30.871.732.146	83,62%
800	TRANSFERENCIAS	800.000.000	404.098.716	50,51%
700	SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	5.822.875.728	5.071.136.898	87,09%
900	OTROS GASTOS	500.000.000	151.819.214	30,36%
		60.233.854.000	49.131.012.020	81,57%



CAPÍTULO I

REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA

REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA

En el análisis del Objeto del Gasto 123 – “Remuneración Extraordinaria,” se ha evidenciado que el Fondo Ganadero contaba con un Presupuesto definitivo de G. 8.920.000 (Guaraníes ocho millones novecientos veinte mil), que fue ejecutando el 51,01%, lo que significa la suma de G. 4.550.000 (Guaraníes cuatro millones quinientos cincuenta mil).

Esta Auditoría, por Memorando CGR N° 3 del 19 de octubre de 2007, solicitó los siguientes documentos del ejercicio fiscal 2007:

1. Mayor Presupuestario Mensual de Ingresos y Egresos, de enero a setiembre del ejercicio 2007.
2. Composición de la Deuda Flotante del Ejercicio Fiscal 2006.
3. Anexo del Personal.
4. Disposición Legal para el nombramiento de los miembros del Comité Coordinador.

Del análisis de los documentos mencionados surge que en el ejercicio fiscal 2007, el FONDO GANADERO realizó pagos a los funcionarios ÁNGEL MEZA y MARIO CARDOZO en concepto de trabajos realizados en horario extraordinario, por un total de G. 4.200.000 (Guaraníes cuatro millones doscientos mil), conforme se observa en el siguiente detalle:

MESES	ANGEL MEZA	MARIO CARDOZO	TOTAL GUARANÍES
Enero	350.000	-.-	-.-
Febrero	-.-	350.000	350.000
Marzo	-.-	350.000	700.000
Abril	-.-	350.000	1.050.000
Mayo	-.-	350.000	1.400.000
Junio	-.-	350.000	1.750.000
Julio	350.000	-.-	2.100.000
Agosto	-.-	350.000	2.450.000
Setiembre	-.-	350.000	2.800.000
Octubre	-.-	350.000	3.150.000
Noviembre	-.-	350.000	3.500.000
Diciembre	-.-	350.000	3.850.000
TOTALES	700.000	3.500.000	4.200.000

Posteriormente, por Memorándum CGR N° 19 del 5 de febrero de 2008, se solicitó al Presidente del Fondo Ganadero, Abog. José W. Escobar, lo siguiente:

1. Informe referente a los trabajos realizados en horario extraordinario por los señores Ángel Meza y Mario Cardozo en el ejercicio fiscal 2007.
2. Copia autenticada del registro de entrada y salida de los citados funcionarios que justifiquen la realización de los trabajos realizados en horario extraordinario.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

El Director Administrativo del FONDO GANADERO, Econ. Ricardo Asta Meza, informó por Memorándum DA N° 30 de fecha 7 de febrero de 2008, cuanto sigue: *“1. El funcionario MARIO CARDOZO cumple labores de seguridad interna del edificio fuera del horario de oficina de lunes a viernes y los fines de semana intercala con el Sr. ANGEL MEZA, dicha actividad. 2. Se adjunta las documentaciones que justifican la realización de los trabajos en horario extraordinario”.*

Del análisis de los documentos proveídos y ante la necesidad de contar con mayor información, por Memorándum CGR N° 27 del 15 de febrero de 2008, se solicitó Informe mensual de enero a diciembre del ejercicio fiscal 2007, en el que se presente, en forma separada, el horario de trabajo normal y extraordinario realizado por los Sres. Ángel Meza y Mario Cardozo.

Por Memorándum DA N° 54 de fecha 19 de febrero de 2008, el Director Administrativo del FONDO GANADERO, Econ. Ricardo Asta Meza, informó cuanto sigue: *“El Sr. Mario Cardozo cumple funciones en horario diferenciado de 16:00 a 06:00 de lunes a viernes, totalizando diariamente 14 hs. y los fines de semana a tiempo completo, alternado con Ángel Meza, por lo que percibe una remuneración complementaria de G. 350.000 (Guaraníes trescientos cincuenta mil) en forma mensual. Para el pago correspondiente no se realiza el cálculo por horas trabajadas, sino un monto fijo sobre el cual aporta para jubilación y aprobado por Resolución del Comité Coordinador, cuyo importe nos permite la Ley del Presupuesto. El Sr. Ángel Meza cumple funciones en el horario de 07:30 a 15:00 hs. de lunes a viernes, reemplaza a Mario Cardozo dos fines de semana en el mes a tiempo completo y en el período de vacaciones de este, percibiendo la remuneración extraordinaria cuando lo reemplaza en vacaciones.”*

Se visualizó que el Comité Coordinador del Fondo Ganadero, por Resolución N° 4 de fecha 01 de febrero del 2007, en su artículo 7º), resuelve: *“Establecer el pago de remuneración extraordinaria mensual en carácter de compensación especial a funcionarios asignados para efectuar tareas fuera del horario de la jornada habitual de trabajo en la Institución, conforme a lo siguiente: 1. Encargado de Seguridad Interna del edificio sede central... G. 350.000.-”;*

Con relación a la erogación en este concepto, la norma legal señala que debe ser en base a la remuneración básica y no por el procedimiento expuesto por el Director Administrativo.

Al respecto la Ley N° 3148/2006 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007” en lo referente al Objeto del Gasto 123 – “Remuneración extraordinaria”, señala: *“Retribuciones asignadas al funcionario o empleado, trasladado o comisionado y/o personal con cargo presupuestado en el anexo del personal en virtud de servicios prestados después de cumplida la jornada ordinaria de trabajo, que será asignada de conformidad a las disposiciones legales, laborales y presupuestarias vigentes y de acuerdo a las disponibilidades de créditos presupuestarios y la reglamentación institucional. A los efectos del cálculo de las remuneraciones extraordinarias se deberá tomar como base, la remuneración básica mensual, dividida en veinte y dos días laborales y las horas diarias trabajadas en el horario extraordinario”.* (El subrayado es de la CGR).

Con posterioridad a la Comunicación de la Observación la Institución en su descargo referente al punto, expresa cuanto sigue:

“Con relación a la erogación en este concepto, por pagos a MARIO CARDOZO Y ÁNGEL MEZA, se tomó nota y al 30 junio de 2008, el mismo ya fue regularizado, conforme a Resolución de la Presidencia núm. 56 del 21 de mayo de 2008 del Comité de Administración, cuya copia se adjunta”.

Evaluated el descargo presentado, esta Auditoría se ratifica en las Observaciones inserta en esta punto, considerando que la Resolución por la que se regulariza esta situación es de fecha 21 de mayo de 2008, y rige para el Ejercicio Fiscal 2008, posterior al Ejercicio 2007, periodo de la verificación.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:



CONCLUSIÓN

El Comité Coordinador del Fondo Ganadero, por Resolución N° 4, Acta N° 5 de fecha 01 de febrero de 2007, Artículo 7º, tomó decisiones que representan acciones contrarias a sus obligaciones legales por cuanto, según lo manifestado por el Director Administrativo, se ha utilizado un procedimiento distinto al establecido en la Ley 3148/2006, para el pago de Remuneraciones Extraordinarias, por un monto total de G. 4.200.000 (Guaraníes cuatro millones doscientos mil)

La Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” – Titulo IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – Art. 82.- *“Responsabilidad de los Funcionarios”, establece que: “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 la leyes que rigen dichas materias”. Asimismo, el Artículo 83.- “Infracciones”. Inc. f), establece: “Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos”.*

En concordancia, el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su Artículo 106º.- *“Responsabilidades”, establece: “Los ordenadores de gastos o los funcionarios que por delegación cumplen tales funciones y el habilitado pagador serán responsables personal y solidariamente con sus bienes por los compromisos, obligaciones y pagos realizados fuera de presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada programa, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley del Funcionario Público y la acción penal que correspondiere”.*

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a reglamentar el pago en concepto de Remuneración Extraordinaria, de conformidad a lo establecido en la Ley de Presupuesto.
- Aplicar las medidas disciplinarias que correspondan, si ese fuera el caso, a los funcionarios que liquidaron remuneraciones fuera de lo prescripto en la Ley N° 3148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007”, y exigir a las áreas comprometidas – principalmente a la de Auditoría Interna – mayor participación en la elaboración y control de la liquidación de remuneraciones a los funcionarios, a los efectos de no incurrir en casos similares.
- Evitar emitir Resoluciones, como la N° 4, Acta N° 5 del 01 de Febrero de 2007, del Comité de Coordinación del Fondo Ganadero, contrarias a los mandatos de la Ley.

De las medidas adoptadas en este sentido, deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente.



CAPÍTULO II

SUBSIDIO FAMILIAR

La Ejecución Presupuestaria del Objeto del Gasto 131 – “Subsidio Familiar”, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007, según el Fondo Ganadero, presenta las siguientes cifras:

PRESUPUESTO VIGENTE G.	OBLIGADO G.	PAGADO G.	SALDO PRESUPUESTARIO G.
513.300.000	500.561.217	500.561.217	12.738.783

En el presente Objeto del Gasto, la Entidad contó con un Presupuesto de G. 513.300.000 (Guaraníes quinientos trece millones trescientos mil) ejecutando el 97,52% que representa la suma de G. 500.561.217 (Guaraníes quinientos millones quinientos sesenta y un mil doscientos diecisiete) conforme al siguiente detalle mensual:

MES	MONTO MENSUAL EJECUTADO G.
ENERO	30.155.000
FEBRERO	31.615.000
MARZO	31.080.000
ABRIL	34.166.540
MAYO	32.500.000
JUNIO	37.050.000
JULIO	31.985.000
AGOSTO	31.450.000
SEPTIEMBRE	38.356.820
OCTUBRE	38.992.440
NOVIEMBRE	32.005.000
DICIEMBRE	131.205.417
TOTAL EJECUTADO G.	500.561.217

Esta Auditoría solicitó, por Memorando CGR N° 2 del 19 de octubre de 2007, los documentos de respaldo de la Ejecución Presupuestaria de Gastos del Ejercicio Fiscal 2007, visualizándose observaciones en las siguientes erogaciones:

II.1 Pagos en concepto de Bonificación Familiar

Del análisis de los antecedentes que obran como respaldo de los gastos se observó que por Resolución N° 4, Acta N° 5, de fecha 01 de febrero del 2007, el Comité Coordinador del Fondo Ganadero señala en su Artículo 6° “Establecer los montos de los Beneficios Sociales del Personal Permanente del Fondo Ganadero, a partir del 1 de enero al 31 de diciembre del 2007 de la siguiente manera:”



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

- | | |
|---|------------|
| A) <u>Subvención Familiar</u> | |
| a) Subvención fija por nacimiento de cada hijo..... | G. 350.000 |
| b) Subsidio Mensual fijo por cada hijo..... | G. 185.000 |

Para ampliar la información, se solicitó por Memorando N° 48 del 4 de marzo de 2008, la respectiva justificación referente al motivo por el cual el FONDO GANADERO asignó para el ejercicio 2007 la suma de G.185.000 en concepto de subsidio familiar por cada hijo.

En respuesta al requerimiento por Memorandum DA Núm. 80 del 07 de marzo de 2008, el Director Administrativo del Fondo Ganadero informó: *“El pago a funcionarios, en carácter de Bonificación Familiar, la suma de Gs.185.000 (Guaraníes ciento ochenta y cinco mil), por cada hijo o hija en el ejercicio 2007, hasta cumplir la edad de 18 años, fue autorizado por Res. 4, Acta 5 del 1 de febrero de 2007, del Comité Coordinador. Como Antecedente, se tiene que dichos pagos se vienen abonando desde los inicios del Fondo Ganadero, con un crecimiento vegetativo, acorde a los Estatutos del Personal del BCP y posteriormente Contrato Colectivo con los funcionarios del Fondo Ganadero, teniendo en cuenta que la institución era dependiente del BCP, con los mismos beneficios sociales percibidos por los funcionarios de las Entidades financieras”.*

Sin embargo, la Ley 3148/2006 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007” en su Artículo 30 señala: *“Fijase en G. 35.000 (Guaraníes treinta y cinco mil) mensuales, el subsidio familiar, por cada hijo menor de dieciocho años, hasta un máximo de tres hijos, de un funcionario o empleado público de la Administración Central, entes descentralizados o empresas públicas que perciba hasta la suma de G. 1.100.000 (Guaraníes un millón cien mil) mensuales, cuya asignación será abonada al personal de acuerdo con las disponibilidades de créditos previstos en el Objeto del Gasto 131, Subsidio Familiar”,* por lo que la escala establecida por el Comité Coordinador no está de acuerdo a la Ley de Presupuesto, que como Ley, es de cumplimiento obligatorio. El subrayado es de la Contraloría General de la República.

II. 2 Pagos de Subsidio Familiar a funcionarios que perciben una asignación superior a la establecida por la Ley.

Analizados los antecedentes referentes al pago de Subsidio Familiar se constató que la Entidad abonó en el Ejercicio Fiscal 2007, en concepto de Subsidio Familiar por hijo, a funcionarios cuya asignación superaba la suma de G. 1.100.000 (Guaraníes un millón cien mil), establecida como límite en la Ley.

Al respecto, la Ley 3148/2006 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007” en su Artículo 30 señala: *“Fijase en G. 35.000 (Guaraníes treinta y cinco mil) mensuales, el subsidio familiar, por cada hijo menor de dieciocho años, hasta un máximo de tres hijos, de un funcionario o empleado público de la Administración Central, entes descentralizados o empresas públicas que perciba hasta la suma de G. 1.100.000 (Guaraníes un millón cien mil) mensuales, cuya asignación será abonada al personal de acuerdo con las disponibilidades de créditos previstos en el Objeto del Gasto 131, Subsidio Familiar.”* El destacado es de la CGR.

La Institución, con posterioridad a la Comunicación de la Observación, en su descargo referente al punto, expresa cuanto sigue:

“Con referencia al Objeto del Gasto 131 – Subsidio Familiar, correspondiente al ejercicio fiscal 2007. En el ítem II.1 Pagos en concepto de Bonificación Familiar. En el ítem II.2 Pagos de Subsidio Familiar a funcionarios que perciben una asignación superior a la establecida por la Ley. Se realizó la corrección correspondiente por Resolución de la Presidencia núm. 56 del 21 de Mayo del 2008, cuya copia se adjunta”.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

De la Evaluación efectuada al Descargo realizado por el Fondo Ganadero, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la Institución señala que a través de la Resolución N° 56 de fecha 21 de mayo 2008, rige a partir del Ejercicio Fiscal 2008, posterior al Ejercicio 2007 periodo sujeto al análisis.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

El Comité Coordinador del Fondo Ganadero, en el Ejercicio Fiscal 2007, ha procedido a autorizar por Resolución N° 4, de fecha 01 de febrero del 2007, el pago de una suma total de G. 377.215.000 (Guaraníes trescientos setenta y siete millones doscientos quince mil) en concepto de Subsidio Familiar, sin considerar lo establecido la Ley 3148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” en el Artículo 30.

El Comité Coordinador del Fondo Ganadero, en el Ejercicio Fiscal 2007, ha tomado decisiones que constituyen actos contrarios a sus obligaciones legales. La Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado – Título IX que en el Artículo 82° señala con respecto a la Responsabilidad de los Funcionarios: *“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 la leyes que rigen dichas materias”.*

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a dejar sin efecto la Resolución N° 4 del Acta N° 5 – de fecha 01 de febrero del 2007 – del COMITÉ COORDINADOR DEL FONDO GANADERO referente a la aprobación de los pagos de Beneficios Sociales adecuándose a las normativas legales en los siguientes aspectos:
 - a) Otorgar el pago de subsidio familiar solamente a los funcionarios y funcionarias que perciben una asignación menor a G. 1.100.000.
 - b) El subsidio no debe superar la suma de G.35.000 por cada hijo.
 - c) La cobertura debe prever un máximo de tres hijos por funcionario o funcionaria.
- Imprimir los trámites ante las instancias pertinentes a los efectos de recuperar los recursos asignados indebidamente, por la suma total de G. 377.215.000.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente.



CAPÍTULO III

BONIFICACIONES Y GRATIFICACIONES

La Ejecución Presupuestaria del Objeto del Gasto 133 Bonificaciones y Gratificaciones correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007, según el Fondo Ganadero, presenta las siguientes cifras:

PRESUPUESTO VIGENTE G.	OBLIGADO G.	PAGADO G.	SALDO PRESUPUESTARIO G.
2.221.100.000	2.215.229.673	2.215.229.673	5.870.327

El Objeto del Gasto 133 – Bonificaciones y Gratificaciones, contó con un presupuesto de G. 2.221.100.000 (Guaraníes dos mil doscientos veintidós millones cien mil), del que fue ejecutado 99,74%, lo que representa la suma de G. 2.215.229.673 (Guaraníes dos mil doscientos quince millones doscientos veintinueve mil seiscientos setenta y tres).

Del análisis de los documentos que respaldan los pagos realizados en este concepto, se pueden realizar las siguientes observaciones:

III. 1 Bonificaciones a miembros del Comité Coordinador sin la antigüedad requerida por Ley

En el ejercicio fiscal 2007 el FONDO GANADERO realizó el pago de G. 15.811.331 (Guaraníes Quince millones ochocientos once mil trescientos treinta y uno) en concepto de BONIFICACION POR ANTIGÜEDAD EN EL CARGO a los miembros del Comité Coordinador, conforme al siguiente detalle:

FUNCIONARIOS	MONTO COBRADO G.
José W. Escobar	2.499.832
Julio Martínez	5.448.167
Miguel Acosta	7.863.333
TOTAL	15.811.331

Entre los documentos analizados se visualizó que el Comité Coordinador del Fondo Ganadero por Resolución Nº 4, Acta Nº 5 de fecha 01 de febrero del 2007, estableció en el ítem b) del Artículo 6º) el pago de:

Sobresueldo por Antigüedad-Miembros Comité Coordinador

- a) De 2 a 3 años de antigüedad..... G. 385.000
- b) De 3 a 4 años de antigüedad..... G. 485.000
- c) De 4 a 5 años de antigüedad..... G. 580.000
- d) De más de 5 años de antigüedad..... G. 700.000

En consideración al sobresueldo dispuesto por el Comité Coordinador del Fondo Ganadero, por Memorando CGR Nº 054 de fecha 1 de abril de 2008, se solicitó: Informe que justifique el motivo por el cual, en el inciso c) del Artículo 6º de la Resolución Nº 4 (Acta Nº 5) de fecha 1 de febrero de 2007, se establece el pago de gratificaciones a los Miembros del Comité Coordinador por periodos de antigüedad inferiores a los (10) diez años.

En respuesta, por Memorandum DA 124 de fecha 2 de abril de 2008, el Director Administrativo, del Fondo Ganadero Econ. Ricardo Asta, informó cuanto sigue: “Los pagos efectuados, están previstos por Resolución del Comité Coordinador. Los mismos se vienen realizando a partir del año 1998 en forma ininterrumpida, luego de la firma del Reglamento Interno y Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Fondo Ganadero y el Sindicato de Funcionarios y Empleados del Fondo Ganadero, que se encuentra vigente”.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Del análisis a la respuesta y de los documentos a los cuales hace mención el Memorando de la Dirección Administrativa del Fondo Ganadero, se señala que: El VISTO de la Resolución N° 4 de fecha 1 de febrero de 2007, Acta N° 5, expresa: *“La nota DA N° 30/07 de fecha 29 de enero de 2007 de la Dirección Administrativa, en la cual eleva a consideración del Comité Coordinador del Fondo Ganadero, las Normas Administrativas, Operativas y de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Institución para el Ejercicio Fiscal del año 2007, de conformidad a lo establecido en: Ley N° 3.148 del 29 de diciembre de 2006, que aprueba el presupuesto general de la nación para el ejercicio fiscal 2007 y su Decreto Reglamentario N° 8.885 del 24 de enero del 2007.” “ ... Que a tal efecto, la Dirección Administrativa solicita establecer las siguientes normas administrativas, operativas y de ejecución de Gastos de la Institución que regirán a partir del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007;...”*

Por Memorando CGR N° 62 del 12 de mayo del corriente año, se solicita al Fondo Ganadero informe sobre la Antigüedad de los miembros del Comité que ejercieron la representación de la Entidad en el Ejercicio Fiscal 2007.

Por Memorándum RH N° 196/08 del 14 de mayo de 2008, el FONDO GANADERO informó las respectivas antigüedades de los Miembros del Comité Coordinador del Fondo Ganadero al 31 de Diciembre de 2007, conforme al siguiente detalle:

MIEMBROS DEL COMITÉ	ANTIGÜEDAD AL 31.12.2007
José W. Escobar	3 AÑOS Y 10 MESES
Julio Martínez	4 AÑOS Y DOS MESES
Miguel Acosta	9 AÑOS Y 4 MESES

Con relación a las Bonificaciones por antigüedad, el “Anexo A” del Decreto N° 8885/2007 “GUÍA DE PROCESOS DE EJECUCIÓN DE LA LEY N° 3148/2006” establece, específicamente en su punto 03, “Clasificador Presupuestario”, “Objeto del Gasto”... inciso d) *“Bonificaciones por antigüedad en la Función: la escala de remuneraciones del personal deberá ser elaborada sobre la base de prestación de servicios a partir de 10 (diez) años en adelante la antigüedad del funcionario o empleado en la Institución adecuado a las disponibilidades de créditos presupuestarios y la Reglamentación interna de la Institución”.*

Asimismo, la Ley N° 1535/1999 “De Administración Financiera del Estado” en su Título VI, del “Sistema de Control y Evaluación”, Capítulo II, “Del Control Interno”, establece Artículo 60: *“El control interno está conformado por los instrumentos, mecanismos y técnicas de control, que serán establecidos en la reglamentación pertinente. El control interno comprende el control previo a cargo de los responsables de la Administración y control posterior a cargo de la Auditoría Interna Institucional y de la Auditoría General del Poder Ejecutivo”.*

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

No se ha evidenciado observación alguna por parte de la Auditoría Interna de la Entidad sobre esta situación.

Con posterioridad a la Comunicación de la Observación la Institución en su descargo referente al punto, expresa cuanto sigue:

“Con referencia al pago de Bonificaciones a Miembros del Comité Coordinador sin la antigüedad requerida por Ley, cabe mencionar que dichos pagos fueron realizados conforme a Resolución del



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Comité Coordinador Núm. 4, Acta 5 del 1 de febrero del 2007 y Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo entre el Fondo Ganadero y el Sindicato de Funcionarios y Empleados del Fondo Ganadero, que se encuentra vigente, por Res. Núm. 14, Acta 35 del 22 de agosto de 2007 del Comité Coordinador y ratificado por Res. Núm. 5 de la Presidencia del Fondo cuyas copias se adjuntan”.

Conforme a la Evaluación realizada, esta Auditoría se ratifica en la Observación pues señala el Descargo, que los pagos fueron realizados conforme a la Resolución y Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo, sin embargo, estas Normativas son de menor rango y no deben colisionar con las Leyes y los Decretos que lo establecen.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

En el Ejercicio 2007 la Institución procedió al pago a los Miembros del Comité Coordinador, de bonificaciones por antigüedad en la función, por un monto total de G. 15.811.331.- (Guaraníes quince millones ochocientos once mil trescientos treinta y uno), sin observar lo que establece el Anexo A del Decreto N° 8885/2007 “GUÍA DE PROCESOS DE EJECUCIÓN DE LA LEY N° 3148/2006”, específicamente, en su punto 03, “Clasificador Presupuestario”, “Origen del Ingreso”, “Objeto del Gasto”, inciso d).

Se señala de nuevo que los Miembros del Comité Coordinador han tomado decisiones contrarias a sus obligaciones legales, que produjeron menoscabo a los Fondos Públicos al auto-asignarse bonificaciones por años de antigüedad menores a lo que establecen las disposiciones legales en la materia, incurriendo en lo señalado por la Ley N° 1535/99 de “Administración Financiera del Estado” – Título IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – artículo 82.- “Responsabilidad de los Funcionarios”, que establece: *“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. Asimismo el Art. 83.- Infracciones. Inc. f), establece: Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos”.*

Finalmente las Autoridades a cargo del FONDO GANADERO, en el ejercicio fiscal 2007, son responsables personal y solidariamente con sus bienes, de las acciones realizadas en el marco de su gestión como lo señala el Artículo 106 del Decreto N° 8127/00 “*POR EL CUAL SE ESTABLECEN LAS DISPOSICIONES LEGALES Y ADMINISTRATIVAS QUE REGLAMENTAN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY N° 1535/99 “DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO”.*

En lo que se refiere al mencionado Reglamento Interno de Trabajo, este instrumento debe regular los derechos y obligaciones para la buena ejecución de las labores dentro del establecimiento de trabajo, por lo que no corresponde que los Miembros del Comité Coordinador utilicen este instrumento para auto asignarse beneficios personales, adicionales a los establecidos en las normativas vigentes.

Es importante además destacar en lo referente al Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo, que el Artículo 79 del mismo establece: *“El presente Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo durará desde el 01 de enero de 1998, hasta el 31 de diciembre del año 2000. ...”*, lo que indica que a partir del año 2001 el Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo, ya no se hallaba vigente.

Se señala además que este tipo de Contrato no puede entrar en colisión con una norma legal de mayor rango, como lo es la Ley de Presupuesto anual N° 3248/2006 y su Decreto Reglamentario N° 8885/2007.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

No consta antecedente de la intervención de la Auditoría Interna en las operaciones administrativas de la Entidad, que claramente no se ajustan al ordenamiento legal en vigencia, aunque si es notoria su prescindencia.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar el importe de G. 15.811.331 (Guaraníes quince millones ochocientos once mil trescientos treinta y uno) pagado indebidamente a los Miembros del Comité Coordinador en concepto de Bonificación por Antigüedad en la Función.
- Aplicar las medidas disciplinarias a los funcionarios responsables de haber liquidado y pagado el beneficio fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007”
- Disponer la participación de la Auditoría Interna y la Asesoría Jurídica de la Institución en todas las acciones administrativas del Fondo de modo a asegurarse la legalidad de las mismas

De las medidas adoptadas en ese sentido esta Contraloría General de la República, deberá ser informada en forma urgente, adjuntando las respectivas boletas de depósito bancario por el monto de cada devolución.



CAPÍTULO IV

HONORARIOS PROFESIONALES

La Ejecución Presupuestaria del Objeto de Gasto 145 “Honorarios Profesionales” correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007, según el Fondo Ganadero, presenta las siguientes cifras:

PRESUPUESTO VIGENTE G.	OBLIGADO G.	PAGADO G.	SALDO PRESUPUESTARIO G.
61.100.000	47.736.045	47.736.045	13.363.955

Conforme al cuadro precedente, en concepto de “Honorarios Profesionales” la Entidad contó con un Presupuesto de G. 61.100.000 (Guaraníes sesenta y un millones cien mil) ejecutando el 78,13% que representa la suma de G. 47.736.045 (Guaraníes cuarenta y siete millones setecientos treinta y seis mil cuarenta y cinco), surgiendo las siguientes observaciones:

IV.1 Pagos de Honorarios Profesionales con carga horaria inferior a la establecida en la Ley de Presupuesto.

Se procedió al análisis de los documentos de respaldo del Objeto del Gasto señalado, constatándose que el Comité Coordinador, por Acta N° 5 de fecha 1 de febrero del 2007, Resolución N° 6: *“Resuelve: 1º Contratar al Doctor VICENTE EDUARDO RUIZ PEREZ, para prestar servicio en la Institución en carácter de ASESOR MÉDICO, a partir del 1º de enero al 31 de diciembre de 2007, con una asignación mensual de Gs. 3.000.000 (GUARANÍES TRES MILLONES) IVA incluido.”.*

Posteriormente se realizó la verificación del Contrato de Locación de Servicios suscripto por la Institución con el Doctor VICENTE EDUARDO RUIZ PÉREZ, constatándose que en la Cláusula PRIMERA se establece: *“El FONDO GANADERO, contrata los servicios profesionales del Dr. VICENTE EDUARDO RUIZ PÉREZ en carácter de Asesor Médico, para prestar servicio en el local de la Institución los días Martes y Viernes de 09:00 hs. hasta las 12:00 hs. y cuando la institución requiera su presencia, así como para prestar asistencia a los beneficiarios del seguro médico que se encuentren con problemas de salud, verificar a los pacientes que se encuentren internados, y asesorar en las licitaciones del seguro médico”.*

Por Memorándum CGR N° 055 de fecha 01 de abril de 2008, dirigido al Presidente del Fondo Ganadero, Lic. Carlos Sauá, se solicitó: *“Informe el motivo por el cual el horario de trabajo designado para el Dr. VICENTE EDUARDO RUIZ PÉREZ, en el Contrato firmado con el FONDO GANADERO en fecha 07 de abril del ejercicio 2007, es de 6 horas semanales”.*

Por Memorándum DA Núm. 123 del 02 de abril de 2008, el Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta, informó cuanto sigue: *“El Fondo Ganadero, contrata los servicios profesionales del Dr. VICENTE EDUARDO RUIZ PÉREZ en carácter de Asesor Médico, para prestar servicio en el local de la Institución los días Martes y Viernes de 09:00 hasta las 12:00 hs. y cuando la Institución requiera su presencia, así como para prestar asistencia a los beneficiarios del seguro médico, que se encuentran con problemas de salud, verificar a los pacientes que se encuentran internados, y asesorar en las licitaciones del seguro médico. Es importante destacar que se lo contrata como profesional independiente por lo que cumple un horario diferenciado”.*

Al respecto, el Decreto N° 8885/2007 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 3.148/2006 QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007” señala en el inciso e) del Artículo 31, lo siguiente: *“145, Honorarios profesionales”: “El personal profesional que presta servicios en relación de dependencia podrá percibir remuneración mensual y/o anual que no sobrepase el sueldo mensual o promedio mensual asignado a un Viceministro equivalentes a tres millones seiscientos ochenta y dos mil ochocientos guaraníes (G. 3.682.800) y anual de cuarenta y tres millones novecientos cincuenta y tres mil seiscientos guaraníes (G.*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

43.953.600). Cumpliendo una carga horaria de seis (6) a ocho (8) horas diarias y de treinta (30) a cuarenta (40) horas semanales". (El subrayado es de la Contraloría General de la República).

La Institución en su descargo, con posterioridad a la Comunicación de Observación, referente al punto expresa cuanto sigue:

"Referente a la carga horaria del Dr. VICENTE EDUARDO RUIZ PEREZ, cabe informar lo siguiente: La carga horaria para los funcionarios Administrativos permanentes y contratados es de 37 hs. semanales, si bien el Profesional contratado asiste semanalmente a la oficina 6 hs. las restantes horas completa prestando asistencia a los beneficiarios del seguro médico, que se encuentran con problemas de salud, verificando los pacientes internados, asesorando en las licitaciones del seguro médico y sobre cualquier otro aspecto relacionado con el seguro médico".

Conforme a la Evaluación del Descargo, esta Auditoría se ratifica en la Observación, pues a pesar de explicar lo referente a la carga horaria no justifica en forma documentada las restantes horas que presta servicios ya sea de asistencia a beneficiarios del seguro medico y los asesoramientos que realiza en las licitaciones de seguros médicos.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

El Fondo Ganadero realizó pagos por un total de G. 36.000.000 (Guaraníes treinta y seis millones) en concepto de Honorarios Profesionales sin observar lo establecido en el inciso e) del Artículo 31, del Decreto N° 8885/2007 "Por el cual se Reglamenta la Ley N° 3.148/2006 Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007" realizando la locación del Servicio de Asesoría Médica, con una carga horaria menor a la establecida en la citada reglamentación.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Considerar y prever en los Contratos que suscriban para la locación de servicios, el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias concernientes a la materia, a efectos de otorgar el carácter de legalidad a los actos en los que participe la Entidad.
- Disponer la participación de la Auditoría Interna de la Institución en todas las acciones administrativas de la Institución de modo a asegurar la legalidad de las mismas.
- Imprimir los trámites ante las instancias pertinentes a los efectos de recuperar los recursos asignados indebidamente, por la suma de G. 36.000.000.
- Aplicar las medidas disciplinarias previstas en la Ley, si ese fuera el caso, a los funcionarios responsables de haber permitido la firma de este tipo de Contratos.

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

IV.2. Incumplimiento de Contrato de Prestación de servicio de Auditoría Legal

En el análisis de los Contratos vigentes en el Ejercicio Fiscal 2007, se ha constatado que el Comité Coordinador del Fondo Ganadero, por Resolución N° 6, Acta N° 5 de fecha 01 de febrero del 2007, resolvió: "... 2º) Contratar al Abogado JULIO CÉSAR CARDOZO ZORRILLA, para realizar trabajos de AUDITORÍA LEGAL del Fondo Ganadero, a partir del 1º de febrero al 31 de diciembre de 2007, con una asignación mensual de Gs. 1.000.000.- (GUARANIES UN MILLÓN) más IVA", abonando en dicho ejercicio la suma de G. 12.000.000 (Guaraníes doce millones).

En consecuencia, por Memorándum CGR N° 007 de fecha 21 de noviembre, se solicitó copia autenticada de los siguientes documentos:

- Contrato de Prestación de Servicios de "Auditoría Legal" del Abog. Julio César Cardozo Zorrilla.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

- Currículum que respalde la experiencia del citado profesional en Auditoría Legal.
- Informes de los trabajos realizados en el período contratado.

En respuesta al requerimiento, por Memorándum de fecha 26 de noviembre de 2007, la Auditora Interna, Lic. Yolanda Encina, remite los documentos e informe solicitados.

El Contrato de Locación de Servicios suscripto entre la Institución y el Abogado JULIO CÉSAR CARDOZO ZORRILLA, en la Cláusula PRIMERA establece: *“El FONDO GANADERO, contrata los servicios profesionales del Abog. JULIO CÉSAR CARDOZO ZORRILLA para realizar trabajos de Auditoría Legal en la Institución”*.

Entre los antecedentes visualizados se constató que el Abog. Julio César Cardozo Zorrilla elevó un informe a la Auditora Interna del Fondo Ganadero, con fecha 23 de noviembre de 2007, de las actividades realizadas en su calidad de Asistente Jurídico de la Auditoría Interna, desde el mes de febrero hasta la fecha de su informe, realizado posteriormente al requerimiento efectuado por esta Auditoría. Los trabajos realizados por el citado profesional, según se desprende de su informe, son: *“el seguimiento de 6 (seis) Expedientes, de los cuales 5 (cinco) se hallan en la Sede del Poder Judicial y 1 (uno) en la Fiscalía de Caacupé”*. Como se puede apreciar, los trabajos realizados por el Abog. Julio César Cardozo Zorrilla, no guardan relación con el objeto para el cual el Fondo Ganadero contrató sus servicios profesionales ya que cualquier persona del Área jurídica de la Institución pudo haber realizado ese “seguimiento”.

Se procedió también a evaluar la experiencia del citado profesional Abogado en la rama Auditoría Legal, constatándose que el mismo no contaba con ningún tipo de antecedente que demuestre haber realizado trabajos anteriores relacionados con Auditoría Legal.

Para mejor comprensión, se procedió a consultar bibliografía referente a la definición de “Auditoría Legal” a efectos de determinar con claridad el tipo de servicio que se requiere en esa especialidad, constatándose lo siguiente: *“...3.2 De acuerdo con la definición adoptada por la Federación Internacional de Contables (IFAC), el objetivo de una auditoría es que el auditor dictamine si los estados financieros se han elaborado, en todos los aspectos significativos, de conformidad con un marco determinado de presentación de informes financieros”*⁽¹⁾

Además, el citado documento señala mas adelante en el ítem 3.7:

“La gente espera que el auditor legal contribuya a proteger los intereses de los accionistas, los acreedores (por ejemplo, proveedores, bancos y entidades de crédito), los pensionistas, los empleados y el público en general, tranquilizándolos en lo que respecta a:

- *la exactitud de los estados financieros*
- *la continuidad de funcionamiento o la solvencia de la sociedad*
- *la existencia de fraude*
- *el respeto por parte de la sociedad de sus obligaciones jurídicas*
- *la actuación responsable de la sociedad en temas medioambientales y sociales”*.⁽²⁾

Esta observación fue remitida a la Dirección de Auditoría Forense para profundizar la investigación sobre el tema.

Con relación a esta Observación el Fondo Ganadero no remitió el descargo correspondiente, por lo que se realiza la siguiente Conclusión.

CONCLUSIÓN

El Comité Coordinador del Fondo Ganadero autorizó, en el Ejercicio Fiscal 2007, el pago indebido de la suma de G. 12.000.000 (Guaraníes doce millones) al Abg. Julio César Cardozo Zorrilla, por la locación del Servicio de Auditoría Legal, atendiendo que el citado profesional no realizó las actividades para las que fuera contratado.

⁽¹⁾ Función, Posición y Responsabilidad Civil del Auditor Legal en la Unión Europea [en línea]: Documento Electrónico de Sitio de Internet en 2008. [fecha de consulta: 23 Mayo 2008] Disponible en: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com96_338_es.pdf

⁽²⁾ *Ibíd.*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

En ese sentido, la Auditoría de la Contraloría General considera que los trabajos de Auditoría Legal contratados por el Ente examinado debieron consistir en la realización de un examen dirigido a determinar el grado de cumplimiento, por parte del Fondo Ganadero, del ordenamiento legal vigente de los actos administrativos realizados en el cumplimiento de sus fines específicos y no simplemente el seguimiento de expedientes realizados en los juzgados, tarea que corresponde al Área Jurídica de la Entidad, conforme lo expresa el Manual de Organización y Funciones del Fondo Ganadero que, en su parte pertinente expresa: *“Controlar la correcta prosecución de los juicios iniciados en Tribunales de la República por el FONDO GANADERO, en cada caso presentar un informe por escrito a la Presidencia.”*

Asimismo, el profesional debió determinar en qué medida los programas y proyectos del Fondo se cumplieron de manera económica y eficiente. El control o auditoría de legalidad se halla especialmente vinculado a la contabilidad pública tradicional o contabilidad presupuestaria, y su finalidad es verificar que en los expedientes administrativos hayan sido respetadas las normas legales que regulan el procedimiento de disposición de los Fondos Públicos. Es decir, que se ha cumplido con la legalidad vigente en la gestión de los Fondos Públicos.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas necesarias para que los Contratos sean cumplidos de conformidad al objeto de su contratación y exigir al Abog. Julio César Cardozo Zorrilla el cumplimiento de la Cláusula Primera del mismo, que textualmente dice: “El FONDO GANADERO, contrata los servicios profesionales del Abog. JULIO CÉSAR CARDOZO ZORRILLA para realizar trabajos de Auditoría Legal en la Institución”.
- Del resultado de su Auditoría Legal, el Abg. Julio César Cardozo Zorrilla, deberá presentar un informe a las Autoridades de la Institución y a la Contraloría General de la República, en forma urgente, o de lo contrario, la Institución debe proceder a la recuperación de los fondos abonados irregularmente al citado Profesional.

IV.3. Pago indebido de Honorarios Profesionales complementarios

Del análisis de las órdenes de pago y de los Contratos de Prestación de Servicios proveídos por la Institución, se ha constatado que el Fondo Ganadero autorizó el pago al Abogado Julio César Cardozo Zorrilla, en concepto de Honorarios Profesionales complementarios, la suma G. 1.000.000 (Guaraníes un millón).

Para una mejor comprensión se expone el siguiente cuadro:

Asignación Mensual G.	Monto Total Abonado en el Ejercicio 2007 G.	Doceava Parte del Total Percibido G. (1)	Monto Abonado por Aguinaldo G. (2)	Diferencia G. (1-2)
1.000.000	11.000.000	916.667	1.000.000	83.333

Por Memorándum CGR N° 030 de fecha 15 de febrero de 2008, se solicitó al Presidente del Fondo Ganadero, Abog. José W. Escobar:



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

- Informe referente al marco legal en base al cual se abonó Honorarios Profesionales Complementarios al Abogado contratado Julio César Cardozo Zorrilla y al Médico Vicente Eduardo Ruiz Pérez”.

El Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta, por Memorandum DA Núm. 57 de fecha 19 de febrero de 2008, informó cuanto sigue: *“El Marco legal en base al cual se abonó Honorarios Complementarios a los nombrados más arriba, fueron realizados en base al anexo A del decreto núm. 8885 que reglamenta la Ley Núm. 3.148 que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007. Punto 4, Proceso de Ejecución Presupuestaria Plan Financiero. Ítem e.”*

Analizada la disposición legal citada y esgrimida como respuesta por el FONDO GANADERO, se constató que la misma expresa: *“El MH a través de la DGP y la DGIC de la SSEAF, deberá integrar y prever en forma automática en los sistema del SIAF la doceava (1/12) parte del crédito presupuestario y PF asignado en los objetos de gastos 123, 125, 133, 141, 142, 143, 144 y 145, para el pago del aguinaldo anual en el casillero del mes de Diciembre de 2007”*. El subrayado es de la Contraloría General de la República.

En ese sentido, específicamente la Cláusula CUARTA, expresa: *“La vigencia del presente contrato es partir del 01 de febrero hasta el 31 de diciembre de 2007, conforme a la Resolución del Comité Coordinador N° 6, Acta N° 5, de fecha 1 de febrero de 2007”*, por lo que los Honorarios Profesionales debieron ser calculados sobre la doceava parte de once meses y no de doce meses, como erróneamente consideraron los responsables de la Entidad.

Al respecto, el ANEXO del Decreto 8.885/2007 en el Punto 12.1 “Aguinaldos”: Disposiciones Generales – inc. g), dispone: *“La liquidación proporcional y el pago del aguinaldo al Personal Contratado, deberán efectuarse sobre la base del monto bruto asignado en el año, calculado la equivalencia de las doceava (1/12) parte de la suma total de las asignaciones mensuales, promedio mensual de los doce meses del año calendario o total anual asignado al contratado durante el Ejercicio Fiscal 2007, según planilla o documentos de pago de la Institución y el respectivo contrato,...”*

Con relación a esta Observación el Fondo Ganadero no remitió el descargo correspondiente, por lo que se realiza la siguiente Conclusión.

CONCLUSIÓN

El Fondo Ganadero abonó indebidamente la suma de G. 83.333.- (Guaraníes ochenta y tres mil trescientos treinta y tres) al Abog. Julio César Cardozo Zorrilla en concepto de Honorarios Profesionales Complementarios, sin considerar que el Contrato de Locación de Servicio tenía vigencia a partir del 1 de Febrero de 2007.

En relación a este hecho, la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado – Título IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – artículo 82 – “Responsabilidad de los Funcionarios”, establece: *“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 la leyes que rigen dichas materias”*. Igualmente, el artículo 83.- “Infracciones”. Inc. f), establece: *“Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos”*.

Debe resaltarse también que, el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su Artículo 106: “Responsabilidades”, establece: *“Los ordenadores de gastos o los funcionarios que por delegación cumplen tales funciones y el habilitado pagador serán responsables personal y solidariamente con sus bienes por los compromisos,*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

obligaciones y pagos realizados fuera de presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada programa, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley del Funcionario Público y la acción penal que correspondiere”.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar el importe pagado indebidamente al Abog. Julio César Cardozo Zorrilla en concepto Honorarios Profesionales complementario, que totaliza la suma de G. 83.333.- (Guaraníes ochenta y tres mil trescientos treinta y tres).
- En caso que sea procedente, aplicar las medidas disciplinarias que correspondan a los funcionarios que liquidaron esa asignación fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” y sus reglamentaciones, en detrimento de los fondos de la Institución y exigir a las áreas comprometidas mayor participación y control a los efectos de no incurrir en casos similares, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse los mismos para cumplir con la razón de ser del Fondo Ganadero, que es la de promover el Desarrollo Ganadero.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente, adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto de la devolución.



CAPÍTULO V

VIÁTICOS Y MOVILIDAD

V.1. Pago de viático al personal de seguridad.

En el análisis de los Comprobantes de Pago obrantes en los legajos de Rendición de Cuentas y los documentos que respaldan los mismos (Planilla Liquidación de Viáticos y Solicitud de Pago de la División de Recursos Humanos), se observó que fueron imputados al mencionado Objeto del Gasto, pagos a los encargados de la custodia y seguridad externa del edificio de la Sede Central de la Institución y de la Oficina Regional de Ciudad del Este, de enero a diciembre de 2007, por la suma total de G. 36.000.000 (Guaraníes treinta y seis millones).

A continuación se exponen los pagos realizados y sus beneficiarios:

FUNCIÓNARIOS	DEPENDENCIA	MONTO PERCIBIDO DE ENERO A DICIEMBRE G.
Julio Valdez	Central	7,200,000
Rodolfo Verón	Central	7,200,000
Luís Ortiz	Regional Ciudad del Este	7,200,000
Marino Cardozo	Regional Ciudad del Este	7,200,000
Carlos Palacios	Regional Ciudad del Este	7,200,000
	TOTAL ABONADO	36,000,000

Son todos Funcionarios Policiales

El monto asignado a cada funcionario en concepto de viático fue establecido por el Comité Coordinador del Fondo Ganadero en Resolución N° 4 Acta N° 5, de fecha 01 de febrero de 2007, Artículo 15º), que textualmente expresa: *“Establecer un viático mensual de Gs. 600.000 a cada uno de los encargados de la custodia y seguridad externa del edificio de la sede central de la Institución y de las Oficinas Regionales”*.

Al respecto, por Memorándum CGR N° 013 de fecha 10 de diciembre de 2007, se solicitó:

- Informe de la descripción de los trabajos realizados, de enero a agosto del presente año, que requirieron movilidad por parte del personal de seguridad de la Oficina Central, que se detalla a continuación: Julio Valdez, Rodolfo Verón, y Luís Ortiz. Copia autenticada de los documentos que prueban la realización efectiva de los trabajos que requirieron de movilidad de las personas citadas precedentemente.

Por Memorándum DA N° 381 de fecha 12 de diciembre de 2007, el Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta, informó que *“Con referencia al Memorándum de la CGR 013/2007, en el cual solicitan justificación por los pagos de movilidad a los personales de seguridad de la Oficina Central: Julio Valdez, Rodolfo Verón y Luis Ortíz, cabe informar, lo siguiente: Los mencionados no son funcionarios del Fondo Ganadero, son personal permanente de la Policía Nacional y están asignados para realizar servicios de vigilancia, con horario rotatorio, cubriendo el servicio de 24 hs. y los 365 días del año. Los pagos son realizados conforme al clasificador Presupuestario, Objeto del Gasto núm. 232 Viáticos y movilidad, de la Ley 3.148 Presupuesto General de la Nación, aprobado para el ejercicio fiscal 2007”*.

Asimismo, para complementar la información, por Memorándum CGR N° 017 de fecha 5 de febrero de 2008, se solicitó a la Institución que informe si los señores Marino Cardozo y Carlos Palacios son funcionarios del FONDO GANADERO.



En contestación a lo requerido por Memorandum DA N° 28 de fecha 7 de febrero de 2008, el Director Administrativo informó: *“Con referencia al memorandum CGR N° 17/08, de los Auditores de la Contraloría General de la República, en el cual solicitan informe si los Sres. MARINO CARDOZO Y CARLOS PALACIOS son funcionarios del Fondo Ganadero, cabe manifestar cuanto sigue: Las personas mencionadas más arriba son efectivos de la Policía Nacional y están asignados a dar cobertura de seguridad al edificio de la Institución en Ciudad del Este. Perciben un viático mensual de Gs. 600.000 (Guaraníes seiscientos mil), conforme Resolución N° 4, Acta N° 5 de fecha 01 de febrero de 2.007 del Comité Coordinador del Fondo Ganadero”.*

La Ley N° 3.148/2006, “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007” en lo referente al Objeto del Gasto 232 – Viáticos y movilidad, establece que son: *“Asignaciones que se conceden al personal público incluyendo a los de elección popular de los organismos y entidades del Estado para atender gastos personales que les ocasiona en el desempeño de una comisión oficial de servicios en lugares alejados de su asiento ordinario de trabajo en el interior o exterior del país. Incluye a las personas que sin ser funcionarios públicos formen parte de las comisiones oficiales; y las víctimas y testigos para juicios orales. Con el viático y movilidad se cubren además de los gastos debidamente justificados de pasajes urbanos e interurbanos en la zona de comisión, transporte de equipajes imprescindibles para cumplir la comisión y los gastos de fuerza mayor ocasionados como consecuencia de la comisión (Ley N° 2597/2005). Corresponde a las asignaciones que se conceden al personal con cargo presupuestado, comisionado, trasladado o contratado de la Institución para atender gastos personales por el desplazamiento fuera de su lugar habitual o asiento ordinario en comisión de trabajo con fines laborales u oficiales en el interior o exterior del país tales como, los gastos de hospedaje o estancia, alimentación, movilidad urbana e interurbana, gastos de fuerza mayor, y los pagos por reintegros en concepto de impuestos, tasas, peajes, taxis, pasajes y otros gastos menores. Incluye al personal de las fuerzas policiales, militares y/o especiales con funciones policiales o de seguridad en comisión de servicios en bancos o entidades públicas. Además, los gastos derivados de los traslados de víctimas y testigos para los juicios orales previstos en la reforma del código procesal penal”.*

Igualmente, el Artículo 28° de la misma ley establece: *“Todos los pagos, que, en concepto de pasajes y viáticos, se efectúen al personal de los organismos y entidades del Estado para los traslados, a nivel nacional e internacional, deberán ser obligados, calculados y pagados de conformidad al reglamento que deberá ser dictado por los respectivos Poderes del Estado, en concordancia con la Ley N° 2597/2005 “Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública” y su modificatoria, Ley N° 2686, y el Clasificador Presupuestario Vigente”.*

Además, el Artículo 4° de la Ley N° 2597/2005, señala: *“Los responsables de la Administración de las entidades respectivas entregan los fondos asignados para la comisión, quedando obligados los que las reciben, a presentar la rendición de cuentas y liquidación respectiva y, en su caso, devolver los saldos no utilizados, en un plazo no mayor de quince días posteriores a la finalización de la comisión”.*

El Artículo 5° de la precitada ley, expresa: *“La autoridad o funcionario facultado para autorizar las comisiones de servicios debe establecer expresamente y por escrito, en cada caso, los objetivos, condiciones y tiempo de duración de la comisión y el monto del viático estimado en función a una tabla de valores preestablecida”.*

El Artículo 6° del mismo cuerpo legal, establece: *“A partir de la promulgación de esta Ley, los recibos de otorgamientos de viático no constituyen comprobantes definitivos de egreso, los que serán sustituidos por el detalle de gastos con sus comprobantes anexos”.*

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



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Con posterioridad a la Comunicación de la Observación el Fondo Ganadero en su descargo referente al punto, expresa cuanto sigue:

“Se han hecho las correcciones correspondientes, atendiendo a lo señalado por la CGR, por Res. Núm. 56 del 21 de mayo de 2008 de la Presidencia y cuya copia se adjunta. Cabe destacar que, a los efectos de cumplir con las proyecciones establecidas en el año, se viene pagando por debajo de la tabla del monto establecido en el Anexo de la Ley del Presupuesto”.

Analizado el descargo presentado esta Auditoría se ratifica en la observación considerando que conforme a lo que el mismo señala, las correcciones se realiza a través de la Resolución N° 56 es del 21 de mayo de 2008 y rige a partir del Ejercicio Fiscal 2008, posterior al Ejercicio 2007 periodo sujeto al análisis.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

Los Miembros del Comité Coordinador del FONDO GANADERO, por Resolución N° 4, Acta N° 5 de fecha 01 de febrero de 2.007, procedieron al pago indebido de viáticos a funcionarios que no prestaron servicios en lugares alejados de su asiento ordinario de trabajo, en el interior o exterior del país, por la suma total de G. 36.000.000 (Guaraníes treinta y seis millones), sin observar lo establecido en la Ley N° 3.148/2006, “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007” en lo referente al Objeto del Gasto 232 – Viáticos y movilidad, y el Artículo 28, concordante con el Artículo 4° del Decreto N° 7264 de fecha 17 de marzo de 2006, “Por el cual se reglamenta la Ley N° 2597 del 20 de junio de 2005, “Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública”, y modificada y ampliada por Ley N° 2686 del 13 de setiembre de 2005”.

RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Fondo Ganadero, deberán proceder a la recuperación de los fondos pagados en forma indebida en concepto de viáticos, presentando a la CGR, la boleta de depósito bancario correspondiente.

V.2. Pago indebido de Aguinaldo como Viático Complementario, a encargados de la custodia de la Institución

De la verificación de los Comprobantes de Pago obrantes en los legajos de Rendición de Cuentas y de los documentos que respaldan los mismos (Planilla Liquidación de Viáticos y Solicitud de Pago de la División de Recursos Humanos), se observó que el Fondo Ganadero procedió a abonar en concepto de viático complementario anual a los encargados de la custodia y seguridad externa del edificio de la Sede Central de la Institución y de la Oficina Regional de Ciudad del Este, en el mes de Diciembre de 2007, la suma de G. 3.000.000 (Guaraníes tres millones), conforme al siguiente detalle:

FUNCIONARIO	SEDE	MONTO PERCIBIDO
Julio Valdez	Oficina Central	600.000
Rodolfo Verón	Oficina Central	600.000
Luis Ortiz	Regional Ciudad del Este	600.000
Marino Cardozo	Regional Ciudad del Este	600.000
Carlos Palacios	Regional Ciudad del Este	600.000
	TOTAL ABONADO	3.000.000



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Al respecto, por Memorándum CGR N° 031 RES. CGR 1079/07 de fecha 15 de febrero de 2008, se solicitó informe referente al marco legal en base al cual se abonó viático complementario al personal de seguridad de la Oficina Central y de la Regional de Ciudad del Este.

En respuesta al mismo, por Memorándum DA N° 56 de fecha 19 de febrero de 2008, el Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta, informó: *“Los pagos de viático complementario al personal de seguridad de la Oficina Central y de la Regional de Ciudad del Este, corresponde a aguinaldo. Dichos pagos fueron realizados considerando la existencia de crédito presupuestario suficiente”.*

Al respecto, la Ley N° 3.148 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007” en el Anexo del Clasificador Presupuestario de Ingresos, Gastos y Financiamiento, establece con respecto al Objeto del Gasto 114, Aguinaldo: *“Remuneración anual equivalente a la doceava parte total de remuneraciones mensuales presupuestadas y devengadas en concepto de sueldos, dietas y gastos de representación durante el ejercicio fiscal, otorgado de conformidad con las normas legales, presupuestarias y la reglamentación”.* Como se puede apreciar, no prevé el pago de Viáticos como remuneración anual en concepto de aguinaldo.

Posterior a la Comunicación de Observaciones, el Fondo Ganadero en su descargo señala cuanto sigue:

“Se han hecho las correcciones correspondientes, atendiendo a lo señalado por la CGR, por Res. Núm. 56 del 21 de mayo de 2008 de la Presidencia y cuya copia se adjunta. Cabe destacar que, a los efectos de cumplir con las proyecciones establecidas en el año, se viene pagando por debajo de la tabla del monto establecido en el Anexo de la Ley del Presupuesto”.

De la Evaluación del Descargo remitido por la Institución, esta Auditoría se ratifica en la Observación, considerando que las correcciones a través de la Resolución N° 56 es del 21 de mayo de 2008, posterior al Ejercicio 2007 periodo sujeto al análisis.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

El Fondo Ganadero autorizó, conforme lo señalaron en el Memorándum DA N° 56 de fecha 19 de febrero de 2008, el pago indebido de la suma de G. 3.000.000 (Guaraníes tres millones) en concepto de aguinaldo, bajo la denominación de Viático Complementario, a los Encargados de Custodia de la Institución, sin observar lo establecido en la Ley N° 3.148 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007”, en el Anexo del Clasificador Presupuestario de Ingresos, Gastos y Financiamiento.

Asimismo la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado – Título IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – Artículo 82 – “Responsabilidad de los Funcionarios”, establece: *“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 la leyes que rigen dichas materias, concordante con el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su Artículo 106º: “Responsabilidades”, establece: “Los ordenadores de gastos o los funcionarios que por delegación cumplen tales funciones y el habilitado pagador serán responsables personal y solidariamente con sus bienes por los compromisos, obligaciones y pagos realizados fuera de presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada programa, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley del Funcionario Público y la acción penal que correspondiere” .*



Es importante además citar que, el Artículo 83° de la misma Norma, con respecto a “Infracciones”. Inc. f), establece: *“Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos”.*

RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Fondo Ganadero, deberán proceder a la recuperación de los fondos, pagados indebidamente en concepto de aguinaldo, de los Encargados de la Custodia de los Edificios de la Institución e informar este hecho a esta CGR, acompañando a ese informe las boletas de depósito que certifique el reintegro efectuado.

V. 3. Pago de Viáticos a funcionario, fuera de las condiciones establecidas por la Ley

Se constató que el Fondo Ganadero ha procedido a abonar viáticos al funcionario Señor Alberto Aguilera, por la suma de G. 850.000 (Guaraníes ochocientos cincuenta mil), por su comisión a la Presidencia de la República.

A continuación se presenta el detalle de los pagos realizados:

FUNCIONARIO	COMP. DE PAGO Nº	FECHA	MONTO G.
ALBERTO AGUILERA	2127	19.11.07	600.000
	2284	11.12.07	250.000
TOTAL			850.000

Por Memorándum CGR Nº 035 de fecha 18 de febrero de 2008, se solicitó

Informe el motivo por el cual se pagó con fondos de la Institución, al funcionario ALBERTO AGUILERA viáticos, considerando que el mismo fue comisionado a la Dirección de Decretos y Leyes del Gabinete Civil de la Presidencia. Asimismo el informe deberá explicar la razón por la cual se imputó al rubro Viáticos, teniendo en cuenta que el Decreto 7264 del 17 de marzo de 2006 en su Artículo 4º, señala: *“... Se asignarán los viáticos y pasajes al personal público y personas particulares por el desplazamiento en lugares distantes fuera de su asiento ordinario de trabajo, domicilio o residencia que estarán constituidos de acuerdo a lo siguiente: a) El Personal Público pasado los 50 km. de su asiento ordinario de trabajo que será el domicilio laboral o sede principal de la institución, desde o hacia la Ciudad de Asunción y/o entre ciudades o lugares del interior del país...”*

Por Memorándum DA Nº 61 de fecha 22 de febrero de 2008, el Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta, informó a esta Auditoría que: *“El pago de viático al funcionario Alberto Aguilera fue en razón de que su comisionamiento a la Dirección de Decretos y Leyes del Gabinete Civil de la Presidencia, implicaba la prestación de servicios tanto en el área metropolitana como en el interior del país”.*

Al respecto, la Ley Nº 3.148/2006 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007” en lo referente al Objeto del Gasto 232 – “Viáticos y movilidad”, establece que son: *“Asignaciones que se conceden al personal público incluyendo a los de elección popular de los organismos y entidades del Estado para atender gastos personales que les ocasiona en el desempeño de una comisión oficial de servicios en lugares alejados de su asiento ordinario de trabajo en el interior o exterior del país. ... Con el viático y movilidad se cubren además de los gastos debidamente justificados de pasajes urbanos e interurbanos en la zona de comisión, transporte de equipajes imprescindibles para cumplir la comisión y los gastos de fuerza mayor ocasionados como consecuencia de la comisión (Ley Nº 2597/2005)...”.*

El Decreto Nº 7264/2006 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY Nº 2597 DEL 20 DE JUNIO DE 2005, “QUE REGULA EL OTORGAMIENTO DE VIÁTICOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”,



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

MODIFICADA Y AMPLIADA POR LEY N° 2686 DEL 13 DE SETIEMBRE DE 2005”, establece en su Artículo 4º: “... Se asignarán los viáticos y pasajes al personal público y personas particulares por el desplazamiento en lugares distantes fuera de su asiento ordinario de trabajo, domicilio o residencia que estarán constituidos de acuerdo a lo siguiente: a) El Personal Público pasado los 50 km. de su asiento ordinario de trabajo que será el domicilio laboral o sede principal de la institución, desde o hacia la Ciudad de Asunción y/o entre ciudades o lugares del interior del país...”. El subrayado es de la Contraloría General de la República.

Es importante además señalar que la misma disposición legal en su Artículo 8 establece: “Las asignaciones de viáticos y pasajes otorgadas al personal público y personas particulares de conformidad a la ley y el presente Decreto, deberán estar autorizadas por disposición legal emitida por la máxima autoridad administrativa o por delegación al personal autorizado de la institución, en la que deberá consignar los objetivos, condiciones, plazo de duración, nombre y apellido del beneficiario, número de cédula de identidad civil, lugar de destino días y montos asignados según la tabla de valores preestablecidas y el pasaje correspondiente...”

El Descargo realizado por el Fondo Ganadero, a la Comunicación de Observaciones sobre el punto señala lo siguiente:

“Se han hecho las correcciones correspondientes, atendiendo a lo señalado por la CGR, por Res. Núm. 56 del 21 de mayo de 2008 de la Presidencia y cuya copia se adjunta. Cabe destacar que, a los efectos de cumplir con las proyecciones establecidas en el año, se viene pagando por debajo de la tabla del monto establecido en el Anexo de la Ley del Presupuesto”.

Esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que el descargo de la Institución señala que a través de la Resolución N° 56 es del 21 de mayo de 2008, que rige a partir del Ejercicio Fiscal 2008, posterior al Ejercicio 2007 periodo sujeto al análisis.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

El FONDO GANADERO ha procedido al pago Indebido de viáticos a funcionarios que no se trasladaron para realizar su comisión a sitios ubicados a distancia mayor a los 50 km. por la suma total de G. 850.000 (Guaraníes ochocientos cincuenta mil), en contravención al Artículo 4º del Decreto N° 7264/2006, “Por el cual se reglamenta la Ley N° 2597 del 20 de junio de 2005, “Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública”, modificada y ampliada por Ley N° 2686, del 13 de setiembre de 2005”.

RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Fondo Ganadero, deberán:

- Proceder a la recuperación de los fondos destinados indebidamente al pago de viáticos al funcionario Alberto Aguilera, quien no se trasladó a lugares distantes en más de 50 km. de su asiento ordinario de trabajo.
- Aplicar las medidas disciplinarias que correspondan a los funcionarios que liquidaron esa asignación fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” y sus reglamentaciones, en detrimento de los fondos de la Institución y exigir a las áreas comprometidas mayor participación y control a los efectos de no incurrir en casos similares, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse los mismos para cumplir con la razón de ser del Fondo Ganadero, que es la de promover el Desarrollo Ganadero.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto de la devolución.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

V.4. Pago mensual de movilidad a Funcionarios.

Del análisis realizado a los comprobantes de pagos obrantes en los legajos de Rendición de Cuentas y los documentos que respaldan los mismos (Planilla de Movilidad y Solicitud de Pago de la División de Recursos Humanos), se ha observado que en este concepto, el Fondo Ganadero ha abonado a funcionarios de la Oficina Central y de las Oficinas Regionales de Filadelfia, Concepción, Pedro Juan Caballero, Ciudad del Este y San Ignacio Misiones, de Enero a Diciembre de 2007, un total de G. 137.661.325 (Guaraníes ciento treinta y siete millones seiscientos sesenta y un mil trescientos veinticinco) conforme al siguiente detalle:

FUNCIONARIO	SEDE	MONTO PERCIBIDO G
Juan C. Ruíz Díaz	Oficina Central	13.800.000
Raquel Zaldívar	Oficina Central	13.685.000
Sebastián Pampliega	Oficina Central	9.600.000
Manlio Ríos	Oficina Central	8.986.666
Víctor Zagaib	Oficina Central	5.533.334
Sonia Palacios	Oficina Central	2,728,000
Kenia Ortega	Oficina Central	12.000.000
Osvaldo Bareiro	Oficina Central	5.750.000
Miguel Morínigo	Oficina Central	466.666
Roberto Martínez	Oficina Central	3.200.000
Ramiro Saldívar	Filadelfia	8.100.000
Rufino Maggi	Filadelfia	8.300.000
Carlos Aponte	Concepción	3.700.000
Germán Sosa	Concepción	6.998.333
Miguel A. Esquivel	P J. Caballero	8.760.000
Lucio Barrios	P J. Caballero	8.613.333
Adolfo Corrales	Ciudad del Este	880.000
Rubén Macchi	Ciudad del Este	7.653.331
Helder Otazú	San Ignacio	4.466.665
Rosaura Medina	San Ignacio	4.439.997
	TOTAL	137.661.325

El Comité Coordinador del Fondo Ganadero, por Resolución N° 4, Acta N° 5 de fecha 1 de febrero de 2007, resolvió: Artículo 13º) “Establecer una asignación mensual en concepto de movilidad para los funcionarios de la institución que deben desplazarse en cumplimiento de una comisión de servicio fuera de su lugar habitual de trabajo, según detalle:”

Asesor Jurídico del Fondo Ganadero	1.150.000
Secretaria del Comité Coordinador	1.150.000
Secretario Privado de la Presidencia	800.000
Jefe Sección Relaciones Públicas	800.000
Jefe Sección Mantenimiento, Servicios Generales y Transporte	500.000
Tesorero del Fondo Ganadero	500.000
Encargado de Gestión y Cobranza Domiciliaria	240.000

Además, en su Artículo 16 la Resolución señala: “Establecer una asignación mensual a los funcionarios destacados en las Oficinas Regionales del Fondo Ganadero, a partir del 1º de enero hasta el 31 de diciembre de 2007, en concepto de Movilidad, por no fijar residencia en las localidades asiento de las Oficinas, y deban trasladarse los fines de semana hasta Asunción, conforme a la siguiente escala:”

Pedro Juan Caballero	800.000
Filadelfia	750.000
Ciudad del Este	700.000
Concepción	650.000
San Ignacio Misiones	400.000

Esta Auditoría, por Memorándum CGR N° 006 de fecha 21 de noviembre de 2007, solicitó informe referente a:



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

- La descripción de los trabajos realizados en el mes de abril y que requirieron movilidad, de los siguientes funcionarios: Juan Carlos Ruiz Díaz, Raquel Saldívar, Kenia Ortega, Sebastián Pampliega, Manlio Ríos, Osvaldo Bareiro, Víctor Zagaib, Roberto Martínez y Sonia Palacios.
- Copia autenticada de los documentos que prueban la realización efectiva de los trabajos que requirieron movilidad de las personas citadas más arriba.

En respuesta al requerimiento realizado, por Memorándum DA N° 349 de fecha 28 de noviembre de 2007, la Dirección Administrativa del Fondo Ganadero pone a conocimiento de la Contraloría General que: *“Conforme al Clasificador Presupuestario, Objeto del Gasto 232 Viáticos y Movilidad, de la Ley 3.148 Presupuesto General de la Nación, aprobado para el ejercicio fiscal 2007, entre otros, ... “Corresponde a las asignaciones que se conceden al personal con cargo presupuestado, comisionado, trasladado o contratado de la Institución para atender gastos personales por el desplazamiento fuera de su lugar habitual o asiento ordinario en comisión de trabajo con fines laborales u oficiales en el interior o exterior del país, tales como, los gastos de hospedaje o estancia, alimentación, movilidad urbana e interurbana, gastos de fuerza mayor y los pagos por reintegros en concepto de impuestos, tasas, peajes, taxis, pasajes y otros gastos menores”. Con referencia al Punto 2 del Memorándum, cabe aclarar que estos pagos no son objeto de rendición de cuenta, considerando el monto”.*

Por Memorándum CGR N° 010 de fecha 28 de noviembre de 2007, se reiteró el pedido de informe señalado en los puntos 1 y 2 del Memorándum CGR N° 6 del 21 de noviembre, considerando que las respuestas presentadas por la Dirección Administrativa, no satisfacen los requerimientos realizados por los auditores de la Contraloría General de la República.

En respuesta, por Memorándum DA Núm. 351 de fecha 3 de diciembre de 2007, el Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta, señaló: *“Referente al punto (1), no se cuenta con disposiciones que exijan la descripción de los trabajos para el cobro en concepto de Movilidad, en los casos específicamente señalados. Referente al punto (2), informamos que no se cuenta con las documentaciones respaldatorias, considerando que no están supeditados a rendiciones de cuentas”.*

Ante esta respuesta, por Memorándum CGR N° 022 de fecha 05 de febrero de 2008, se solicitó al Presidente del Fondo Ganadero, Abog. José W. Escobar, copia autenticada de los documentos que respaldan los gastos realizados en concepto de movilidad por los funcionarios comisionados en las Regionales de Filadelfia, Concepción, Pedro Juan Caballero y Ciudad del Este en el ejercicio fiscal 2007.

Por Memorando DA N° 33 de fecha 7 de febrero de 2008, el Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta Meza, manifiesta: *“... se informa que el Comité Coordinador por Resolución Nro. 4, Acta Nro. 5 de fecha 1 de febrero de 2007, “Establece una asignación mensual a los funcionarios destacados en las Oficinas Regionales del Fondo Ganadero, en concepto de movilidad, por no fijar residencia en las localidades asiento de las Oficinas y deban trasladarse los fines de semana hasta Asunción”. Considerando que tanto viático como movilidad no están supeditados a Rendición de Cuenta, por tal motivo no existen los documentos respaldatorios de los gastos realizados en concepto de movilidad de los funcionarios comisionados a las Regionales de Filadelfia, Concepción, Pedro Juan Caballero y Ciudad del Este. (El subrayado es de la Contraloría General de la República)*

Al respecto, se señala que en el Artículo 92 del Decreto N° 8127/00, por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99, “De Administración Financiera del Estado” y el “Funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera SIAF”, establece: *“Soporte documentario para el examen de cuentas: La rendición de cuentas estará constituida por los documentos originales que respaldan las operaciones realizadas y que servirán de base para el registro contable y la ejecución presupuestaria. Los documentos considerados para la rendición de cuentas son los siguientes: inciso b) los comprobantes que justifiquen los ingresos devengados y percibidos en el periodo y los de egresos que justifiquen la obligación y el pago. Las UAF’s y SUAF’s deberán preparar y archivar los soportes respaldatorios del registro contable de las operaciones de ingresos y egresos en orden cronológico, previo control de fondo y forma de los mismos”.*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Finalmente, el Manual de Rendición y Examen de Cuentas, aprobado por Resolución CGR N° 129/01, establece los requisitos mínimos que deben formar parte de los legajos de Rendición de Cuentas, para cada objeto del gasto.

El Descargo del Fondo Ganadero a la Comunicación de Observaciones señala sobre el punto

“Se han hecho las correcciones correspondientes, atendiendo a lo señalado por la CGR, por Res. Núm. 56 del 21 de mayo de 2008 de la Presidencia y cuya copia se adjunta. Cabe destacar que, a los efectos de cumplir con las proyecciones establecidas en el año, se viene pagando por debajo de la tabla del monto establecido en el Anexo de la Ley del Presupuesto”.

Al respecto, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que el descargo de la Institución señala que a través de la Resolución N° 56 es del 21 de mayo de 2008 se ha realizado las correcciones que rige a partir del Ejercicio Fiscal 2008, posterior al Ejercicio 2007 periodo sujeto al análisis.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto se concluye que:

- La Institución auditada no ha dado cumplimiento a las disposiciones legales establecidas en el Manual de Rendición de Cuentas aprobado por Resolución CGR N° 129/2001. Asimismo, el Artículo 92 del Decreto Reglamentario N° 8127/00 de la Ley N° 1535/99 *“De Administración Financiera del Estado”*, establece los soportes documentarios para el Examen de Cuentas, que evidentemente, el sector operativo afectado, no observa en la conformación de los mencionados legajos.
- Se evidencia la falta de mecanismos de control, adecuados y oportunos, de los documentos respaldatorios de los gastos realizados por los beneficiarios, que permita ejercer las acciones correctivas, en tiempo y forma.
- No consta antecedentes de la intervención de la Auditoría Interna en las operaciones administrativas de la Entidad, relacionadas con las diferentes etapas que afectan a la concesión de los subsidios para movilidad.

Esta Auditoría resalta que la Ley N° 1535/99 *“De Administración Financiera del Estado”*, en el Artículo 82 – *“Responsabilidades de las Autoridades y Funcionarios”* establece que: *“Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal de servicios de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3 de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidades disciplinarias o penales que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias”.*

Asimismo, el Artículo 83 – *“Infracciones”* – de la citada Ley menciona que constituye infracción conforme a lo dispuesto en el Artículo 82, inciso e) *“no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos”.*



RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Fondo Ganadero, deberán:

- Proceder a la recuperación de los fondos destinados indebidamente al pago mensual de movilidad a funcionarios que no presentaron comprobantes de gastos personales por sus desplazamientos fuera de su lugar habitual o asiento ordinario de sus funciones en comisión de trabajo y con fines laborales u oficiales, al interior o exterior del país, tal como los gastos de hospedaje o estancia, alimentación, movilidad urbana e interurbana, gastos de fuerza mayor y pagos por reintegros en concepto de impuestos, tasas, peajes, taxis, pasajes y otros gastos menores.
- Arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar a los responsables, y penalizarlos si el caso así lo amerita, por el incumplimiento de las disposiciones y normas legales. Específicamente, a los funcionarios que liquidaron esa asignación fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” y sus reglamentaciones, en detrimento de los fondos de la Institución.
- Exigir a las áreas comprometidas mayor participación y control a los efectos de no incurrir en casos similares, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse los mismos para cumplir con la razón de ser del Fondo, que es la de promover el Desarrollo Ganadero.
- Dar estricto cumplimiento a lo dispuesto a la Resolución CGR N° 129/01 “Que aprueba el Manual de Rendición y Examen de Cuentas de los Organismos y Entidades del Estado” concordante con las disposiciones establecidas en la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado y su Decreto Reglamentario N° 8127/00”.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente, adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto de la devolución.

V.5. Pago de movilidad a personas que se hallaban en la Institución como Pasantes.

Del análisis realizado a los comprobantes de pago obrantes en los legajos de Rendición de Cuentas y los documentos que respaldan los pagos realizados en concepto de Movilidad, surge que el Fondo Ganadero ha abonado en concepto de movilidad, a los pasantes Horacio Aquino y Celso Posteguillo, durante el Ejercicio Fiscal 2007, un total de G. 2.460.000 (Guaraníes dos millones cuatrocientos sesenta mil), conforme al siguiente detalle:

MESES	HORACIO AQUINO G.	CELSO POSTEGUILLO G.	TOTAL G.
ENERO	200.000	-.-	200.000
FEBRERO	200.000	50.000	250.000
MARZO	200.000	50.000	250.000
ABRIL	200.000	50.000	250.000
MAYO	230.000	100.000	330.000
JUNIO	100.000	-.-	100.000
JULIO	200.000	100.000	300.000
AGOSTO	200.000	-.-	200.000
SETIEMBRE	100.000	50.000	150.000
OCTUBRE	80.000	50.000	130.000
NOVIEMBRE	-.-	50.000	50.000
DICIEMBRE	200.000	50.000	250.000
TOTALES	1.910.000	550.000	2.460.000



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Por Memorándum CGR N° 018 RES. CGR 1079/07 de fecha 5 de febrero de 2008 se solicitó:

El motivo por el cual se les abonó a los señores Horacio Aquino y Celso Posteguillo en concepto de movilidad en el ejercicio fiscal 2007.

En respuesta a esta solicitud, por Memorándum DA N° 29 de fecha 7 de febrero de 2008, el Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta Meza, informó: *“Las personas mencionadas más arriba realizan pasantía en la Institución, percibiendo asignación en carácter de movilidad, para atender gastos de pasajes y otros”*.

Al respecto la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007, en el Clasificador Presupuestario, en cuanto al Objeto del Gasto 232 Viáticos y Movilidad señala que: “Asignaciones que se conceden al personal público incluyendo a los de elección popular de los organismos y entidades del Estado para atender gastos personales que les ocasiona en el desempeño de una comisión oficial de servicios en lugares alejados de su asiento ordinario de trabajo en el interior o exterior del país. Incluye a las personas que sin ser funcionarios públicos formen parte de las comisiones oficiales; y las víctimas y testigos para juicios orales. Con el viático y movilidad se cubren además de los gastos debidamente justificados de pasajes urbanos e interurbanos en la zona de comisión, transporte de equipajes imprescindibles para cumplir la comisión y los gastos de fuerza mayor ocasionados como consecuencia de la comisión” (Ley N° 2597/2005).

La misma Norma legal señala además que, *“Corresponde a las asignaciones que se conceden al personal con cargo presupuestado, comisionado, trasladado o contratado de la Institución para atender gastos personales por el desplazamiento fuera de su lugar habitual o asiento ordinario en comisión de trabajo con fines laborales u oficiales en el interior o exterior del país tales como, los gastos de hospedaje o estancia, alimentación, movilidad urbana e interurbana, gastos de fuerza mayor, y los pagos por reintegros en concepto de impuestos, tasas, peajes, taxis, pasajes y otros gastos menores. Incluye al personal de las fuerzas policiales, militares y/o especiales con funciones policiales o de seguridad en comisión de servicios en bancos y entidades públicas. Además, los gastos derivados de los traslados de víctimas y testigos para los juicios orales previstos en la reforma del código procesal penal”*.

Al respecto, la Norma señala que tanto los viáticos como la movilidad deben ser concedidos al personal público para atender gastos personales que les ocasiona en el desempeño de una comisión oficial de servicios en lugares alejados de su asiento ordinario de trabajo en el interior o exterior del país.

Posterior a la Comunicación de Observaciones, el Fondo Ganadero realizó el Descargo que sobre el punto expresa:

“Se han hecho las correcciones correspondientes, atendiendo a lo señalado por la CGR, por Res. Núm. 56 del 21 de mayo de 2008 de la Presidencia y cuya copia se adjunta. Cabe destacar que, a los efectos de cumplir con las proyecciones establecidas en el año, se viene pagando por debajo de la tabla del monto establecido en el Anexo de la Ley del Presupuesto”.

De la Evaluación realizada al descargo, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la misma señala que a través de la Resolución N° 56 es del 21 de mayo de 2008, posterior al Ejercicio 2007 periodo sujeto al análisis.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

CONCLUSIÓN

El FONDO GANADERO ha procedido al pago indebido de viáticos a los Señores Horacio Aquino y Celso Posteguillo, pasantes, en concepto de viáticos la suma de G. 1.910.000 (Guaraníes un millón novecientos diez mil) para el primero y a la suma de G. 550.000.- (Guaraníes quinientos cincuenta mil) al segundo, totalizando la suma de G. 2.460.000.- (Guaraníes dos millones cuatrocientos sesenta mil), sin observar lo establecido en las disposiciones legales existentes al respecto.

RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Fondo Ganadero, deberán proceder a la recuperación de los fondos pagados por movilidad a pasantes ya que estos no corresponden a la nomina de Personal Permanente ni son Contratados por la Institución.

Como que la ignorancia de las disposiciones legales no puede ser alegada, se deberá aplicar las medidas disciplinarias que correspondan a los funcionarios que liquidaron esa asignación fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” y sus reglamentaciones, en detrimento de los fondos de la Institución, si ese fuera el caso. Exigir a las áreas comprometidas mayor participación y control a los efectos de no incurrir en casos similares, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse los mismos para cumplir con la razón de ser del Fondo Ganadero, que es la de promover el Desarrollo Ganadero.

V.6 RENDICION DE VIATICOS.

Esta Auditoría solicitó a la Unidad de Control de Rendición de Viáticos de la CGR, a través de la Dirección General, informes sobre los documentos presentados por el Fondo Ganadero para la rendición de Viáticos.

En respuesta, la mencionada Unidad expresa: “.. que no consta en el registro de la Unidad de Control de Rendición de Viáticos expedientes relacionados con la presentación de informes de viáticos y rendición de cuentas de viáticos del ejercicio fiscal 2006 y 2007, correspondientes al Fondo Ganadero”.

Posterior a la Comunicación de Observaciones, la Institución realiza el Descargo que señala:

“Se han hecho las correcciones correspondientes, atendiendo a lo señalado por la CGR, por Res. Núm. 56 del 21 de mayo de 2008 de la Presidencia y cuya copia se adjunta. Cabe destacar que, a los efectos de cumplir con las proyecciones establecidas en el año, se viene pagando por debajo de la tabla del monto establecido en el Anexo de la Ley del Presupuesto”.

Al respecto, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que el descargo de la Institución señala que son rectificadas a través de la Resolución N° 56 es del 21 de mayo 2008, posterior al Ejercicio 2007 periodo sujeto al análisis.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

El Fondo Ganadero no observó lo establecido en la Ley N° 2597/05, “Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública” que en el Artículo 8° señala “La Contraloría General de la Republica establecerá por disposición general los modelos de formularios y los procedimientos para el mejor control. También mantiene actualizado un registro, de acceso libre y gratuito para el público, detallando por entidad, comisión y beneficiarios. A este efecto los administradores de cada entidad deben remitir a la Contraloría General de la República los informes mensuales necesarios, los que deben ser proveídos dentro de los siguientes quince días del mes siguiente.”



RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del Fondo Ganadero, deberán proceder a la recuperación de los fondos pagados por movilidad a pasantes ya que éstos no corresponden a la nomina de Personal Permanente ni son Contratados por la Institución.

CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

De todo lo expuesto en los puntos 1 al 5 de este Capítulo y atendiendo a las normativas legales que regulan y reglamentan el otorgamiento de viáticos y movilidad en la Administración Pública mencionadas más arriba, se concluye que:

- ❖ El Comité Coordinador del Fondo Ganadero procedió, Resolución mediante, a establecer un viático mensual de G. 600.000 (Guaraníes seiscientos mil) y al pago del mismo a los Funcionarios Policiales Señores Julio Valdéz, Rodolfo Verón, Luís Ortíz, Marino Cardozo y Carlos Palacios fuera de los parámetros establecidos para el otorgamiento de los mismos.
- ❖ El pago de G. 3.000.000 (Guaraníes tres millones) abonado al personal de seguridad de la Oficina Central y de la Regional de Ciudad del Este, en concepto de “aguinaldo de viático” fue realizado en forma indebida, sin considerar que según el Derecho Administrativo lo que no está expresamente permitido, está prohibido.
- ❖ Pagos en concepto de viáticos al funcionario Señor Alberto Aguilera, por G. 850.000 (Guaraníes ochocientos cincuenta mil), sin verificar si, en el cumplimiento de su comisión, sobrepasó los 50 kilómetros de distancia del asiento ordinario de su trabajo, en contravención a lo que establecen las disposiciones legales que norman el otorgamiento de viáticos.
- ❖ El Comité Coordinador del Fondo Ganadero procedió, Resolución mediante, a establecer un monto fijo en concepto de movilidad sin haber tenido en cuenta que dichos pagos deben estar debidamente justificados por lo que, las autoridades de la Institución en forma indebida, autorizaron el pago en concepto de movilidad, un importe de G. 137.661.325 (Guaraníes ciento treinta y siete millones seiscientos sesenta y un mil trescientos veinticinco).
- ❖ La Institución abonó indebidamente a los Señores Horacio Aquino y Celso Posteguillo, pasantes, en concepto de viáticos la suma de G. 1.910.000 (Guaraníes un millón novecientos diez mil) para el primero y a la suma de G. 550.000.- (Guaraníes quinientos cincuenta mil) al segundo, totalizando la suma de G. 2.460.000.- (Guaraníes dos millones cuatrocientos sesenta mil), sin observar lo establecido en las disposiciones legales existentes al respecto.
- ❖ No se ha evidenciado que se haya informado oportunamente a la Contraloría General de la República de la totalidad de los montos ejecutados en cumplimiento del Artículo 8 de la Ley N° 2597/05, que expresa en su parte pertinente: *“...a este efecto los administradores deben remitir a la Contraloría General de la República los informes mensuales necesarios, los que deben ser proveídos dentro de los quince días del mes siguiente...”*
- ❖ No consta antecedentes de la intervención de la Auditoría Interna en las operaciones administrativas de la Entidad relacionadas con las diferentes etapas que afectan a la concesión y utilización de los viáticos, aunque sí es altamente notoria su ausencia.

La Ley N° 1535/99, de “Administración Financiera del Estado” – Título IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – Artículo 82 – “Responsabilidad de los Funcionarios”, establece: *“Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3° de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por la leyes que rigen dichas materias”*. Asimismo el artículo 83.- “Infracciones”. Inc. f), expresa: *“Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

gastos públicos”, concordante con lo que expresa el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su artículo 106º.- “Responsabilidades”, establece: *“Los ordenadores de gastos o los funcionarios que por delegación cumplen tales funciones y el habilitado pagador serán responsables personal y solidariamente con sus bienes por los compromisos, obligaciones y pagos realizados fuera de presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada programa, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley del Funcionario Público y la acción penal que correspondiere”.*

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- ❖ Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar el importe pagado indebidamente a los Funcionarios Policiales Señores Julio Valdez, Rodolfo Verón, Luis Ortiz, Marino Cardozo y Carlos Palacios en concepto de viático, que totalizan la suma de G. 36.000.000 (Guaraníes treinta y seis millones).
- ❖ Implementar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar el importe abonado indebidamente a los Funcionarios Policiales Señores Julio Valdez, Rodolfo Verón, Luis Ortiz, Marino Cardozo y Carlos Palacios como aguinaldo de viáticos a los encargados de la custodia y seguridad externa del edificio de la sede central de la Institución y de la Oficina Regional de Ciudad del Este, en el mes de Diciembre de 2007, la suma de G. 3.000.000.- (Guaraníes tres millones), en detrimento de los fondos de la Institución y en clara contravención a la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007”.
- ❖ Exigir la devolución de los viáticos concedidos indebidamente y observados por la Contraloría General de la República al funcionario Señor Alberto Aguilera, por G. 850.000 (Guaraníes ochocientos cincuenta mil).
- ❖ Recuperar a través de las medidas administrativas que correspondan los importes pagados en concepto de movilidad a los Funcionarios de la Oficina Central y de las Oficinas Regionales mencionadas, por importe de G. 137.661.325 (Guaraníes ciento treinta y siete millones seiscientos sesenta y un mil trescientos veinticinco), sin contar con los documentos de respaldo correspondientes.
- ❖ Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar los importes pagados indebidamente en concepto de movilidad a pasantes, que totalizan la suma de G. 2.460.000 (Guaraníes dos millones cuatrocientos sesenta mil), fuera de lo que autoriza la ley.
- ❖ Aplicar las medidas disciplinarias a los funcionarios que liquidaron los pagos señalados, fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007”, y sus reglamentaciones, en detrimento de los fondos de la Institución.
- ❖ Dar estricto cumplimiento a lo establecido en el Artículo 8 de la Ley N° 2597/05 “Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública”, el Artículo 7 del Decreto Reglamentario N° 7264/06 “Por el cual se reglamenta la Ley N° 2597 del 20/06/05 “Que regula el otorgamiento de viáticos en la administración pública”, la Ley N° 2686/05 “Que modifica los artículos 1, 7 y 9 y amplía la Ley N° 2597/05”.
- ❖ Exigir a las áreas comprometidas mayor participación y control a los efectos de no incurrir en casos similares, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el presupuesto de la Institución.
- ❖ Tener en cuenta, para la elaboración de las Normas Administrativas, Operativas y de Ejecución del Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Institución, las normativas que regulan el otorgamiento y reglamentación del pago de viáticos en la Administración Pública.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

- ❖ Capacitar profesionalmente a los funcionarios superiores de la Auditoría Institucional e instruirlos sobre las importantes funciones que la Ley les asigna y advertirles que el incumplimiento de sus funciones está también debidamente previsto y punido en el ordenamiento legal vigente

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente, adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto de la devolución.



CAPÍTULO VI

OTROS SERVICIOS EN GENERAL

En el objeto del gasto “Otros Servicios en General”, la Entidad contó con un presupuesto de G. 520.000.000 (Guaraníes quinientos veinte millones), ejecutando un monto superior al que se hallaba previsto inicialmente. El Fondo Ganadero ejecutó, en el Grupo Presupuestario 280 OTROS SERVICIOS EN GENERAL, la suma de G. 529.774.858 (Guaraníes Quinientos veintinueve millones setecientos setenta y cuatro mil ochocientos cincuenta y ocho).

Del análisis de los documentos de respaldo de las erogaciones de este grupo presupuestario surgen las siguientes observaciones:

VI 1. Pago de obsequios al Presidente de Fondo Ganadero imputado al: 281 “Servicio de Ceremonial”

Analizados los comprobantes de pago obrantes en los legajos de Rendición de Cuentas y los documentos que respaldan los mismos, se observa que las autoridades de la institución han abonado la suma de G. 2.490.775 (Guaraníes dos millones cuatrocientos noventa y mil setecientos setenta y cinco) por la adquisición de obsequios para el Presidente del Fondo Ganadero, conforme al detalle que se presenta a continuación:

PROVEEDOR	MERCADERÍAS	COMP. DE PAGO N°	FECHA	IMPORTE G.
MOLINO SAN LUIS S.R.L.	Una Guampa c/anillo de oro Una Bombilla c/anillo de oro Estuche especial	1993	31.10.07	1.628.000
MOLINO SAN LUIS S.R.L.	Una Guampa forrada de plata Una Bombilla de plata Un cofre	2125	19.11.07	442.775
MADERA & METAL S.R.L.	Una placa de metal con estuche	2362	20.12.07	420.000
TOTAL				2.490.775

En consecuencia por Memorándum CGR N° 034 de fecha 18 de febrero de 2008, se solicitó al Fondo Ganadero lo siguiente:

- informe el motivo por el cual se adquirió, obsequios para el Presidente de la Institución imputándose al objeto del gasto “281 Servicios de Ceremonial”, considerando que la Ley 3148/2006, establece que la naturaleza de ese gasto se refiere a: *“Gastos ceremoniales y protocolares tales como recepciones, cortesía, agasajos, obsequios, gastos de traslado, hospedaje de invitados y pagos a disertantes; gastos de reuniones o sesiones y otros gastos similares originados en eventos realizados para personalidades miembros de gobiernos extranjeros, organismos y entidades internacionales y supranacionales, científicos, técnicos y similares aunque no sean declarados huéspedes oficiales; asimismo a autoridades nacionales, departamentales y municipales. Incluye los gastos inherentes a eventos realizados u organizados de acuerdo a lo fines y por la institución, tales como congresos, seminarios, encuentros u otras actividades similares nacionales o internacionales”.*

La Institución responde por Memorándum DA. 62 de la Dirección Administrativa firmado por el Econ. Ricardo Asta, en forma confusa y sin aclarar lo que fuera solicitado, ya que no justificó la imputación al Objeto del Gasto 281 – Servicios de Ceremonial, la adquisición de obsequios para el Presidente del Fondo Ganadero.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Considerando que la Institución no respondió al requerimiento, por Memorándum CGR N° 041 de fecha 26 de febrero de 2008, se reiteró lo solicitado en el Memorándum CGR N° 034.

En respuesta a la reiteración, por Memorándum DA 72 de fecha 28 de febrero de 2008, el Director Administrativo, señala cuanto sigue: *“Entendemos que las erogaciones correspondientes a obsequios y productos alimenticios se encuentran justificadas por los comprobantes respaldatorios, enmarcados por las modalidades de adquisiciones y autorizadas por el Presidente de la Institución”.*

Debe tenerse en cuenta que, el Clasificador Presupuestario para el Objeto del Gasto “Servicio de Ceremonial” establece que, son gastos ceremoniales y protocolares, los desembolsos en concepto de recepciones, cortesía, agasajos, obsequios, gastos de traslado, hospedajes de invitados y pagos a disertantes, para terceros en relación a la Institución y no para la adquisición de obsequios para el Presidente del Fondo Ganadero.

El Fondo Ganadero en el Descargo a la Comunicación de Observaciones sobre el punto señala:

“Considerando que el clasificador presupuestario no establece textualmente que para realizar los gastos en dicho concepto, deba tratarse de terceros a la institución y en atención a la interpretación y observación de los auditores, en lo sucesivo no se efectuarán gastos para obsequios a funcionarios de la Institución.

Esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la Institución acepta y señala que en lo sucesivo no se efectuarán gastos para obsequios a funcionarios de la Institución.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

El Fondo Ganadero procedió a adquirir obsequios para el Presidente del Comité Coordinador, Abog. José Wilfredo Escobar, por un total de G. 2.490.775 (Guaraníes dos millones cuatrocientos noventa mil setecientos setenta y cinco) sin considerar lo estipulado en la Ley 3148/2006, Clasificador Presupuestario, para el objeto del gasto 281 Servicios de Ceremonial.

El pago de los gastos de obsequios a los funcionarios superiores de la Entidad aparece como indebido e innecesario y que abre una vía claramente discrecional de gastos que fácilmente puede conducir a excesos, como en este caso.

En cuanto al Presidente del Fondo Ganadero Abg. José Wilfredo Escobar, en funcioneas durante el ejercicio fiscal 2007, no tuvo en cuenta lo señalado en la Ley N° 1626/2000 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”, Artículo 60, que expresa *“Queda prohibido al funcionario, sin perjuicio de lo que se establezca en los reglamentos respectivos:... inc. i) aceptar manifestación pública de adhesión, homenaje u obsequios de parte de sus subordinados, por razones referidas al cargo mientras se encuentre en ejercicio del mismo”.*

Es importante también señalar con respecto a las responsabilidades, lo que establece el Título IX “DE LAS RESPONSABILIDADES” de la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado que señala en artículo 82 – Responsabilidad de los Funcionarios, *“Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3° de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por la leyes que rigen dichas materias.”*

Consecuentemente las Autoridades del Fondo Ganadero son responsables personal y solidariamente, con sus bienes, por los pagos realizados fuera de presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada programa, conforme lo señala el Art. 106°



del Decreto N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado".

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

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- ❖ Arbitrar las medidas administrativas tendientes a recuperar el importe pagado en concepto de Gastos de Servicio de Ceremonial, por G. 2.490.775.- (Guaraníes dos millones cuatrocientos noventa mil setecientos setenta y cinco), por la adquisición de una guampa con anillo de oro, una bombilla con anillo de oro, un estuche especial, una guampa forrada de plata, una bombilla de plata, un cofre y una placa de metal con estuche.
- ❖ Aplicar las medidas disciplinarias que correspondieren a los funcionarios que ordenaron y liquidaron estas erogaciones fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007", atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse el mismo para cumplir con los fines propios del Fondo Ganadero, que es promover el Desarrollo Ganadero Nacional.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente, adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto correspondiente a la devolución integral de las sumas gastadas indebidamente, en ese concepto...

VI.2. Pago por Servicios Gastronómicos a la Empresa "Negra Manchini" por un monto superior al límite del Contrato

Del análisis de los comprobantes de pago obrantes en los legajos de Rendición de Cuentas y los documentos que respaldan los mismos se constató que, amparado en el Contrato N° 6, el Fondo Ganadero abonó, en el período comprendido desde el 1 de abril al 31 de diciembre de 2007, a la Firma "NEGRA MANCHINI" en concepto de servicios gastronómicos, la suma de G. 414.133.948 (Guaraníes Cuatrocientos catorce millones ciento treinta y tres mil novecientos cuarenta y ocho).

Por Memorandum CGR N° 016 de fecha 17 de diciembre de 2007, esta Auditoría solicitó la provisión de los Comprobantes que respaldan los pagos realizados en concepto de Servicios Gastronómicos, desde el 01 de abril de 2006 al 31 de marzo de 2007, incluyendo solicitudes de provisión de servicios, órdenes de pago y facturas.

Analizados los antecedentes proveídos, se constató que la Cláusula Décima del Contrato N° 6, en lo referente a MODALIDAD DE PAGO, PRECIO Y VALOR DEL CONTRATO establece: "Este Contrato se regirá por la modalidad de Contrato Abierto, cuyo valor máximo asciende a la suma de Gs. 385.000.000 (Guaraníes trescientos ochenta y cinco millones). Los precios señalados en este Contrato comprenden todo gravamen y cualquier otro gasto en que incurra el oferente en la ejecución del Contrato. Para los fines de este Contrato, se conviene establecer que el valor del servicio queda fijado en la suma de Gs. 13.300 (Guaraníes trece mil trescientos), por plato individual y en el mismo están incluidos los impuestos y todos los gastos generales de "NEGRA



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

MANCHINI". No obstante, el FONDO GANADERO, podrá hacer pedidos de servicios gastronómicos hasta el monto estipulado precedentemente".

La Cláusula Undécima expresa además: "El Fondo Ganadero podrá hacer adquisiciones hasta que la suma abonada por el Fondo Ganadero, alcance el monto máximo de este Contrato".

El Fondo Ganadero sin embargo, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal 2007, recibió servicios de esa empresa por un monto que superó el valor máximo del Contrato establecido en la Cláusula Décima, conforme se puede observar en el siguiente cuadro:

MESES	TOTALES G. (1)	MONTO MÁXIMO G. (2)	DIFERENCIA G (1-2)
ABRIL/07	35.331.234	385.000.000	
MAYO/07	44.637.481		
JUNIO/07	38.413.650		
JULIO/07	41.769.402		
AGOSTO/07	45.569.136		
SETIEMBRE/07	46.684.500		
OCTUBRE/07	44.645.640		
NOVIEMBRE/07	41.082.905		
DICIEMBRE/07	76.000.000		
TOTALES	414.133.948	385.000.000	29.133.948

FUENTE: COMP. DE PAGOS Y FACTURAS.

La diferencia entre el monto máximo establecido en el Contrato y el abonado por nueve meses de servicios gastronómicos es de G. 29.133.948 (Guaraníes veintinueve millones ciento treinta y tres mil novecientos cuarenta y ocho).

Posterior a la Comunicación de Observaciones el Fondo Ganadero en su Descargo señala:

"A los efectos de evitar reincidencias de las observaciones efectuadas por la auditoría con relación a la ejecución de los contratos con los proveedores de servicios al Fondo Ganadero, la Dirección Administrativa ha implementado los mecanismos de controles, con el objeto de evitar sobrepasar los montos adjudicados".

Conforme a la Evaluación del Descargo, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la Institución acepta y señala que implementará mecanismos de control a fin de evitar sobrepasar los montos adjudicados.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

El Fondo Ganadero abonó la suma de G. 29.133.948 (Guaraníes veintinueve millones ciento treinta y tres mil novecientos cuarenta y ocho) a la firma "Negra Manchini" sin considerar el límite establecido en la Cláusula Décima del Contrato N° 6, del 1 de abril de 2007.

Los pagos realizados por servicios gastronómicos a la firma NEGRA MANCHINI, por el periodo comprendido de enero a marzo de 2007, corresponden al Contrato N° 06 suscrito el 1 de abril de 2006, con vigencia plurianual, desde el 1 de abril de 2006 al 31 de marzo de 2007.



RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas necesarias para que los Contratos sean cumplidos a cabalidad por las partes no pudiendo, en ningún caso, realizar acciones que no se hallen comprendidas en sus Cláusulas.
- Exigir a las áreas comprometidas con el cumplimiento de los Contratos una mayor participación y control, atendiendo a que el dinero utilizado por encima de los montos máximos estipulados en los Contratos afecta el presupuesto de la Institución.

VI.3 Pagos a la firma “Negra Manchini” por servicios de almuerzo no previstos en el Contrato

Se visualizó que el Fondo Ganadero abonó a la firma “NEGRA MANCHINI”, en concepto de anticipos por servicios de almuerzo, un total de G. 57.792.666 (Guaraníes siete millones setecientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y seis), conforme al siguiente detalle

QUINCENAS	IMPORTE G.
1ra. De Agosto de 2007	5.000.000
1ra. De Octubre de 2007	7.700.000
2da. de Octubre de 2007	12.000.000
1ra. De Noviembre de 2007	12.000.000
1ra. De Diciembre de 2007	10.000.000
TOTAL	46.700.000

Del análisis del Contrato surge que en el mismo no se previó la modalidad de “Pago Anticipado” por servicios de almuerzo y que con respecto a la forma de pago se estableció que éstos serán formalizados quincenalmente y dentro de los 10 (diez) días hábiles posteriores a la presentación de la factura por el servicio prestado y de otros documentos que deben acompañar a la misma...

Ante esta situación, por Memorándum CGR N° 032 del 15 de febrero de 2008, esta Auditoría solicitó la justificación de los pagos, en concepto de anticipo, por los servicios de provisión de almuerzo a funcionarios en la primera quincena del mes de Agosto, por G. 5.000.000 (Cinco millones de guaraníes); en la primera quincena del mes de Octubre, por G. 7.700.000 (Guaraníes siete millones setecientos mil) y en la primera quincena del mes de Diciembre, por G. 10.000.000 (Guaraníes diez millones), y para la cena de Fin de Año, considerando que dicha modalidad de pago no se encuentra contemplada en el Contrato.

En respuesta por Memorándum DA N° 49 de fecha 18 de Febrero de 2008, el Director Administrativo del Fondo Ganadero, informó cuanto sigue:

1. *Que no existe impedimento para realizar dichos pagos en forma adelantada y los mismos fueron realizados con autorización de la Presidencia.*
2. *No se cuenta con documentos en archivo, sin embargo el Contrato nos habilita a utilizar el servicio de comidas de NEGRA MANCHINI para eventos especiales, en su Cláusula Tercera, Inciso B. / Adjuntamos Presupuesto de Cena de Fin de Año.*

Además se visualizó que, por Memorándum RH N° 468 del 20 de diciembre de 2007, el Jefe de la División de Recursos Humanos del Fondo Ganadero, solicitó el pago a favor de la firma “NEGRA MANCHINI” de la suma de G. 17.896.700 (Guaraníes diez y siete millones ochocientos noventa y seis mil setecientos) en concepto de anticipo, por el servicio de cena de Fin de Año para los funcionarios de la Institución.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Al respecto es importante señalar que, la Ley 2051/2003 “De Contratación Pública” en su Artículo 4º PRINCIPIOS GENERALES, señala que “La actividad de contratación pública se regirá por los siguientes principios”:

“a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.”

“b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública.”

“c) Transparencia y Publicidad: Asegurarán irrestrictamente el acceso a los proveedores y contratistas, efectivos o potenciales, y a la sociedad civil en general, a toda la información relacionada con la actividad de contratación pública, específicamente sobre los programas anuales de contratación, sobre los trámites y requisitos que deban satisfacerse, las convocatorias y bases concursales, las diversas etapas de los procesos de adjudicación y firma de contratos; estadísticas de precios; listas de proveedores y contratistas; y de los reclamos recibidos”.

“d) Simplificación y Modernización Administrativa: Facilitarán que el acceso a los procedimientos y trámites derivados de las contrataciones públicas sea sencillo y transparente, bajo reglas generales, objetivas, claras e imparciales, a fin de hacer más eficiente el uso del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP)”

La Institución realizó el Descargo a la Comunicación de Observaciones y sobre el punto señala cuanto sigue:

“A los efectos de evitar reincidencias de las observaciones efectuadas por la auditoría con relación a la ejecución de los contratos con los proveedores de servicios gastronómicos al Fondo Ganadero, la Dirección Administrativa para el ejercicio 2008, ha incluido en las especificaciones técnicas y en el Contrato de Servicio, cláusula cuarta, Item B “Servicio de Comida para Eventos Especiales” la presentación previa de presupuestos para cada caso, además de otros servicios afines que se podrían requerir”.

Al respecto, esta Auditoría se ratifica en la Observación considerando que la Institución acepta y señala que ha incluido en las especificaciones técnicas la presentación previa de presupuesto para cada caso de Eventos especiales o afines que se podría requerir, para el Ejercicio 2008.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

Conforme a lo expuesto en este punto, que se refiere a los pagos efectuados por el Fondo Ganadero a la Firma “NEGRA MANCHINI” se concluye cuanto sigue:

- Los responsables del FONDO GANADERO no han tenido en cuenta las cláusulas del Contrato suscrito referentes a la forma de pago del servicio, habiendo debido debieron considerar que estas enmarcan las condiciones que deben cumplir las partes y que, en el Derecho Administrativo, lo que no está permitido expresamente, está prohibido.
- Con relación al anticipo concedido en concepto de servicio de almuerzo, no se pudo constatar la solicitud escrita de la empresa proveedora explicando los motivos de tal solicitud, excepcional desde el punto de vista contractual ni justificación alguna del FONDO GANADERO para la concesión del anticipo para el servicio de provisión de almuerzo a funcionarios.



En cuanto a la contratación exclusiva del servicio de comidas para eventos especiales de un solo proveedor, la Entidad no observó lo establecido en la Cláusula Tercera, Inciso B; el punto 1 del Contrato, “*Los servicios para eventos especiales se presupuestarán para cada caso*”, por lo que el Fondo está habilitado para utilizar el Servicio de Comidas de su Contratista para eventos especiales, siempre y cuando sean presupuestados para cada evento. Esto, a efectos de que la Entidad pueda proceder a comparar precios de diversos proveedores del mismo servicio y así poder determinar el más conveniente a los intereses de la Institución. Además, no observó lo señalado en el artículo 4º de la Ley 2051/2003 “De Contratación Pública”, en lo relativo a principios generales ya que:

- ❖ No tuvo en cuenta el principio de Economía y Eficiencia debido a que no planificó y programó apropiadamente sus requerimientos de contratación para que las necesidades del Ente se satisfagan con la oportunidad y calidad a un costo que le aseguren las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.
- ❖ No generó las condiciones para ajustarse al principio de Igualdad y Libre Competencia que el Fondo Ganadero debió garantizar.
- ❖ No dio cumplimiento al principio de Transparencia y Publicidad, y por lo tanto, no aseguró el acceso, sin restricciones, a los proveedores y contratistas, efectivos o potenciales, y a la sociedad civil en general.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas necesarias para que los Contratos sean cumplidos a cabalidad por las partes no pudiendo, en ningún caso, realizar acciones que no se hallen comprendidas en sus Cláusulas.
- Exigir a las áreas comprometidas con el cumplimiento de los Contratos una mayor participación y control, atendiendo a que el dinero utilizado por encima de los montos máximos estipulados en los Contratos afecta el presupuesto de la Institución.

VI.4. Pago de “Ayuda Alimenticia”, por Insumos y Servicios para las Autoridades, no previstos en el Contrato

Como respaldo de los documentos de pagos por Servicios de Almuerzo proveídos por la Firma “NEGRA MANCHINI”, se visualizó Planillas de “*Ayuda Alimenticia a Autoridades*” en las que constan pagos realizados bajo el concepto “*Diferencias de Almuerzo*”, en el periodo comprendido desde enero a diciembre de 2007, por la suma de G. 43.556.406 (Guaraníes cuarenta y tres millones quinientos cincuenta y seis mil cuatrocientos seis). Se realizó también el pago de G. 1.284.760 (Guaraníes un millón doscientos ochenta y cuatro mil setecientos sesenta) por el servicio de recepción a “*Invitados Especiales*”, a la misma empresa proveedora.

Además, se observó el pago, a la firma “Negra Manchini” contratada para la provisión de Servicios de Almuerzo, por la adquisición de productos que no se hallaban previstos en el Contrato de prestación de los servicios, tales como leche, yerba, remedios para tereré y otros, para Miembros del Comité y Directores, por un total de G. 12.880.500 (Guaraníes doce millones ochocientos ochenta mil quinientos).

A continuación se expone listado de autoridades que recibieron servicios de desayuno e insumos no previstos en el contrato de servicio de almuerzo:



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

NOMBRE Y APELLIDO	CARGO	TOTAL DE I A XII/07 G.
José W. Escobar	Presidente	9.173.000
Ricardo Asta	Director Administrativo	884.500
Yolanda Encina	Auditora Interna	66.000
Nilda R. Zaldivar	Secretaria Comité	60.000
Juan C. Bordín	Director de Planificación	85.000
Miguel Acosta	Miembro Comité	787.500
Juan Ruiz Díaz	Asesor Jurídico	564.500.-
Merardo Báez	Miembro Comité	493.500.-
Julio Martínez	Miembro Comité	608.500.-
Adolfo Caballero	Director de Crédito	158.000.-
TOTAL		12.880.500.-

Se describe más abajo los insumos, alimentos y servicios de desayuno por los que el Fondo Ganadero abonó esa suma, como si fuera Servicio de Almuerzo.

EJERCICIO FISCAL 2007	
SERVICIOS Y PRODUCTOS	PERIODO DE ENERO A DICIEMBRE G.
Remedio	2.410.500
Mixto	1.371.000
Desayuno	590.000
Leche	1.710.000
Yerba	541.000
Jugo	382.000
Cocido	917.000
Servilleta	86.000
Servicio	4.200.000
Sándwich	136.000
Agua	209.000
Café	72.000
Chipita	74.500
Café, Cocido, y Leche	17.000
Gaseosa	90.000
Empanada	9.000
Caja	12.000
Edulcorante	4.000
Ginseng	50.000
TOTAL	12.880.500

Por Memorándum CGR N° 004, de fecha 20 de Noviembre de 2007, esta Auditoría solicitó los siguientes Informes:

1. Justificación del pago de G. 1.010.000 (Guaraníes un millón diez mil), obrante en la Planilla "Ayuda Alimenticia Autoridades", desde el 16 al 28 de febrero de 2007, que forma parte de los documentos anexados al Comprobante de Pago N° 354, del 13 de marzo de 2007.
2. Justificación del pago de G. 1.231.000 (Guaraníes un millón doscientos treinta y un mil), obrante en la Planilla "Ayuda Alimenticia Autoridades", correspondiente período del 2 al 15



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

de marzo de 2007, que forma parte de los documentos anexados al Comprobante de Pago N° 446, del 26 de marzo de 2007.

3. Informe justificando el pago, como parte de los servicios componentes del Contrato N° 06 del 01 de abril 2006, productos no previstos en el mismo, tales como: leche, yerba, jugos, sándwiches, servilleta, servicio, remedio, cocido.

Por Memorándum DA N° 330, el Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta, informó lo siguiente: *“Las observaciones mencionadas en los numerales: (1) (G. 1.010.000.-) Guaraníes un millón diez mil, (2) (G. 1.231.000.-) Guaraníes un millón doscientos treinta y un mil, corresponden a importes pagados en concepto de servicios de desayuno a Miembros de Comité Coordinador, Directores e Invitados Especiales. Referente al Numeral (3), el pago se encuentra justificado de conformidad a la Cláusula Segunda (b) Servicio de Comidas para Eventos Especiales”.*

En ese sentido, es importante señalar que la Cláusula Tercera del Contrato de Prestación de Servicio de Almuerzo, con la firma Negra Manchini establece: “FORMA DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO”, prevé tres tipos de Servicios: A.- SERVICIO DE ALMUERZO, B.- SERVICIO DE COMIDAS PARA EVENTOS ESPECIALES, y C.- EXPLOTACIÓN DE SERVICIO DE CANTINA.

Como se puede observar el contrato no previó el SERVICIO DE DESAYUNO, y la compra de insumos destinados a satisfacer necesidades particulares de las Autoridades de la Institución.

Se resalta además que, la justificación presentada por el Director Administrativo del Fondo Ganadero, de que el pago realizado por remedios, leche, mixto y otros *“se encuentra justificado de conformidad a la Cláusula Segunda (b) Servicio de Comidas para Eventos Especiales”*, no corresponde ser citado, ya que el mismo establece: *“1. Los servicios para eventos especiales se presupuestarán para cada caso. 2. El F.G. podrá solicitar a NEGRA MANCHINI que provea el servicio de comidas, además de otros servicios afines que se podrán requerir a efectos de coordinar la organización de los eventos, como por ejemplo, decoración de recepciones, alquileres, servicios de mozos, etc.”*, es decir que, los pagos realizados bajo este concepto conforme lo interpreta la Institución, no se hallan previstos en esta cláusula y al no estar previstos no debieron ser pagados por el Fondo Ganadero, sino por los beneficiados con el servicio.

Al respecto la Ley N° 1535/99, “DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO” en su Artículo 1º, “PRINCIPIOS GENERALES” establece:

“Esta ley regula la administración financiera del Estado, que comprende el conjunto de sistemas, las normas básicas y los procedimientos administrativos a los que se ajustarán sus distintos organismos y dependencias para programar, gestionar, registrar, controlar y evaluar los ingresos y el destino de los fondos públicos, a fin de:

- a) *“lograr que las acciones en materia de administración financiera propicien economicidad, eficiencia, eficacia y transparencia en la obtención y empleo de los recursos humanos, materiales y financieros, con sujeción a las normas legales pertinentes;”*
- b) *“desarrollar sistemas que generen información oportuna y confiable sobre las operaciones*
- c) *“fomentar la utilización de técnicas modernas para la investigación y la gestión financiera; y*
- d) *“emplear a personal idóneo en administración financiera y promover su especialización y actualización”.*

Posterior a la Comunicación de Observaciones, el Fondo Ganadero realizó el descargo que sobre el punto señala:

“A los efectos de evitar reincidencias de las observaciones efectuadas por la auditoría con relación a la ejecución de los contratos con los proveedores de servicios gastronómicos al Fondo Ganadero, la Dirección Administrativa para el ejercicio 2008, ha incluido en las especificaciones técnicas y en



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

el Contrato de Servicio, cláusula cuarta, Item B “Servicio de Comida para Eventos Especiales” la presentación previa de presupuestos para cada caso, además de otros servicios afines que se podrían requerir”.

Por tanto, esta Auditoría se ratifica en la Observación considerando que la Institución acepta y señala que ha incluido en las especificaciones técnicas, para el 2008 la presentación previa de presupuesto para cada caso de Eventos especiales o afines que se podría requerir.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

Conforme a lo expuesto se concluye que: las autoridades del FONDO GANADERO incurrieron en pagos indebidos al abonar en concepto de “Ayuda Alimenticia”, por Insumos y Servicios para las Autoridades, no previstos en el Contrato, por un monto total de G. 57.721.666 (Guaraníes cincuenta y siete millones setecientos veintinueve mil seiscientos sesenta y seis).

Los fundamentos presentados por la Institución en respuesta a las solicitudes de informes del Equipo Auditor, no se ajustan a los términos, ni al espíritu del Contrato y en especial, los pagos realizados como “*DIFERENCIA DE ALMUERZO A AUTORIDADES*”, constituyen PAGOS POR SERVICIOS E INSUMOS NO PREVISTOS, ya que la Cláusula Tercera del Contrato no autoriza ninguno de estos gastos, por los cuales el Fondo Ganadero abonó importantes sumas.

Por consiguiente, se considera que las Autoridades del Fondo Ganadero se encuentran incursas en lo establecido en el Artículo 1º, de la Ley N° 1535/99 “DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO” que al respecto señala: Título IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – Artículo 82.- “Responsabilidad de los Funcionarios”: *“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 la leyes que rigen dichas materias”.* concordante con el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su artículo 106º.- “Responsabilidades”, establece: *“Los ordenadores de gastos o los funcionarios que por delegación cumplen tales funciones y el habilitado pagador serán responsables personal y solidariamente con sus bienes por los compromisos, obligaciones y pagos realizados fuera de presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada programa, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley del Funcionario Público y la acción penal que correspondiere”.* Asimismo el artículo 83.- “Infracciones”. Inc. f), establece: *“Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos”.*

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar los importes pagados en forma irregular mencionados en este punto, tales como diferencia de almuerzo de autoridades de la Institución, servicios de desayuno y otros, a Miembros del Comité Coordinador, Directores e invitados especiales, por un monto total de G. 44.841.166 (Guaraníes cuarenta y cuatro millones ochocientos cuarenta y un mil ciento sesenta y seis), en contravención a las Cláusulas del Contrato suscripto por el FONDO GANADERO.
- Cumplir y hacer cumplir las cláusulas de los Contratos para evitar pagos que no correspondan ser realizados.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

- Individualizar a los funcionarios implicados en estos hechos y determinar el grado de responsabilidad de los mismos en las operaciones irregulares realizadas, y sancionarlos, si ese fuera el caso.
- Dar intervención a la Auditoría Interna para que, cumpliendo su papel institucional, pueda evitar la realización de este tipo de operaciones.

De las medidas adoptadas deberá ser informada a esta Contraloría General de la República en forma urgente, adjuntando las boletas de depósitos bancarios por el monto de las mencionadas devoluciones.

VI.5. Contratación de Servicios Gastronómicos para Eventos Especiales, sin Presupuesto.

Del análisis de los comprobantes de pago por Servicios Gastronómicos, obrantes en los legajos de Rendición de Cuentas, se ha visualizado la realización de pagos a la Firma "NEGRA MANCHINI" por servicio para eventos especiales, por un total de G. 122.323.695.- (Guaraníes ciento veintidós millones trescientos veintitrés mil seiscientos noventa y cinco), de enero a diciembre de 2007.

Del total pagado, según Contrato suscripto en el 2006, corresponde la suma de G. 14.367.694 (Guaraníes catorce millones trescientos sesenta y siete millones seiscientos noventa y cuatro) al periodo de enero a marzo de 2007.y, al Contrato suscripto en el 2007, corresponde la suma de G. 107.956.001 (Guaraníes ciento siete millones novecientos cincuenta y seis mil uno) por el periodo comprendido de abril a diciembre de 2007.

Para una mejor comprensión, se exponen los siguientes cuadros:

MESES	MONTO
Enero/07	4.593.014
Febrero/07	5.350.180
Marzo/07	4.424.500
TOTAL G.	14.367.694

MESES	MONTO
Abril/07	8.119.184
Mayo/07	7.976.831
Junio/07	3.900.600
Julio/07	11.873.802
Agosto/07	12.717.636
Setiembre/07	12.028.500
Octubre/07	11.121.590
Noviembre/07	4.021.505
Diciembre/07	36.196.353
TOTAL G.	107.956.001

A los efectos de verificar el cumplimiento de la Cláusula Tercera: "Forma de Prestación del Servicio", Punto B, "Servicio de Comidas para Eventos Especiales", que establece: "1. Los servicios para eventos especiales se presupuestarán para cada caso. 2. El F.G. podrá solicitar a NEGRA MANCHINI que provea el servicio de comidas, además de otros servicios afines que se podrán requerir a efectos de coordinar la organización de los eventos, como por ejemplo: decoración de recepciones, alquileres, servicios de mozos, etc.", por Memorándum CGR N° 012 de fecha 4 de diciembre de 2007, la Auditoría de la Contraloría General de la República, solicitó al Presidente del Fondo Ganadero, copia autenticada de los siguientes documentos:

- Informe sobre los eventos para los cuales se solicitaron los servicios gastronómicos.
- Nota por las cuales se realizaron las correspondientes solicitudes de servicios.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

- Presupuestos autenticados de los servicios por eventos especiales de la firma “NEGRA MANCHINI” desde el mes de enero a noviembre del corriente año, en cumplimiento a la Cláusula tercera, inc. B, num. 1. de los Contratos suscritos con la misma.

Por Memorandum DA Núm. 379 de fecha 11 de diciembre de 2007, el Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta, señaló que: *“Los comprobantes de pago generados por esta Dirección, son remitidos con las documentaciones requeridas por la Ley Núm. 1535/99, Art. 65 de Examen de Cuentas, no contando con otras documentaciones en archivo”.*

Como se puede observar, la respuesta presentada por el Fondo Ganadero no tiene relación con el pedido formulado por los Auditores de la Contraloría, razón por la cual se procedió a reiterar los requerimientos, respondiendo el Fondo Ganadero, por Memorando DA Núm. 385 del 18 de diciembre de 2007, que los eventos para los cuales solicitaron servicios gastronómicos *“Corresponden a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Comité Coordinador del Fondo Ganadero, como también a reuniones interinstitucionales con autoridades nacionales y con productores nucleados en gremios del Sector Pecuario, con motivo del seguimiento al proyecto de Reforma de la Carta Orgánica del Fondo Ganadero”.*

En cuanto a la provisión de las Notas por las cuales se realizaron las correspondientes solicitudes de servicios, el Fondo Ganadero expresó: *“Teniendo en cuenta que el Contrato de provisión de servicios gastronómicos está adjudicado a la firma “NEGRA MANCHINI”; los pedidos fueron realizados por la Secretaría Privada de la Presidencia para la provisión de los servicios, no disponiendo de otra documentación que la del pedido de pago correspondiente.”*

Finalmente en lo relacionado al tercer punto de la solicitud del Equipo de Auditores de la CGR, la Entidad señaló: *“En cuanto al presupuesto de los servicios por eventos, no obran en nuestros archivos dichas documentaciones.”*

Independientemente de las cláusulas del Contrato que no fueron tenidas en cuenta, la Ley 2051/2003 “De Contrataciones Públicas” en su Artículo 15, “ESTIMACIÓN DE COSTO”, señala: *“Los organismos, entidades y municipalidades realizarán la estimación del costo de cada contrato a fin de determinar el procedimiento de contratación y la afectación específica de los créditos presupuestarios.”*

“En la estimación del costo de cada operación, los organismos, las entidades y las municipalidades tomarán en cuenta, desde el momento de la convocatoria al procedimiento de adjudicación que corresponda, todas las formas de erogación, incluyendo el costo principal, el mantenimiento, las refacciones, los insumos para su operación, los fletes, los seguros, las comisiones, los costos financieros, los tributos, los derechos, las primas y cualquier otra suma que deba erogarse como consecuencia de la contratación”

“La estimación de costos se realizará sobre el valor de cada contrato durante todo el periodo de vigencia, incluidas eventuales prórrogas o ampliaciones. En los contratos de adquisiciones, locaciones y servicios de plazo superior a dos ejercicios fiscales, la estimación se hará basándose en el pago mensual previsto, multiplicado por veinticuatro. En el caso de contratos de obras públicas cuya vigencia exceda un ejercicio fiscal, la estimación de costos considerará todo el plazo de su duración.”

Por otra parte, la Ley 2051/2003 “DE CONTRATACIONES PUBLICAS”, en lo referente a la utilización de los recursos con criterios de racionalidad, austeridad y promoción de igualdad y libre competencia, señala en el Artículo 4º, “Principios Generales” que: *“La actividad de contratación Pública se regirá por los siguientes principios: a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria; y b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases y pliegos de requisitos y en las disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública”.*



El Fondo Ganadero en el Descargo a la Comunicación de Observaciones señala al respecto:

“A los efectos de evitar reincidencias de las observaciones efectuadas por la auditoría con relación a la ejecución de los contratos con los proveedores de servicios gastronómicos al Fondo Ganadero, la Dirección Administrativa para el ejercicio 2008, ha incluido en las especificaciones técnicas y en el Contrato de Servicio, cláusula cuarta, Item B “Servicio de Comida para Eventos Especiales” la presentación previa de presupuestos para cada caso, además de otros servicios afines que se podrían requerir”.

De la Evaluación al Descargo, esta Auditoría se ratifica en la Observación considerando que la Institución acepta y señala que ha incluido en las especificaciones técnicas, para el 2008, la presentación previa de presupuesto para cada caso de Eventos especiales o afines que se podría requerir.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

De lo aquí expuesto se puede concluir que las Autoridades de la Entidad, no han tenido en cuenta las cláusulas de los Contratos que ellas mismas suscribieron, atendiendo que dichas cláusulas determinan las condiciones que deben cumplir las partes para la prestación del servicio de provisión de comidas por parte de la Contratista “NEGRA MANCHINI” en la modalidad de “Eventos Especiales”, los que, según el Contrato, debieron ser presupuestados para cada evento en particular y a pedido del contratante. El objetivo de este procedimiento, establecido legal y contractualmente, es poder comparar el precio así obtenido de ese Contratista, con los de otros eventuales proveedores, para luego optar por el más conveniente a los intereses de la Institución.

Se señala también que, el Fondo Ganadero tampoco tuvo en cuenta el Artículo 15 de la Ley 2051/2003 “De Contrataciones Públicas”, en lo referente a la Estimación de Costos que, según esta Ley, debió ser realizado previamente a la contratación del servicio. Igualmente, la Entidad no realizó la estimación de costos, aludida en la Ley, del valor de cada Contrato suscrito, durante todo el periodo de vigencia de los mismos.

Se evidencia que el Fondo Ganadero, a través de las Áreas Administrativas de Presupuesto, Contabilidad y Auditoría, no realiza un control efectivo del cumplimiento de las Cláusulas de los Contratos formalizados por la Institución, en este caso, con la Firma “NEGRA MANCHINI”, por lo que no han podido garantizar la legalidad y transparencia de los procedimientos administrativos del Ente asegurando, a la vez, costos más convenientes a sus intereses.

Finalmente se señala que las Autoridades del Fondo Ganadero son responsables de no haber ajustado la toma de decisiones que afectan a la utilización de los recursos de la Entidad por la falta de Racionalidad y Austeridad y, también los de de Igualdad y Libre Competencia señalados en el artículo 4º, “Principios Generales” de la Ley 2051/2003 “DE CONTRATACIONES PUBLICAS”.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán arbitrar las medidas necesarias para que los Contratos sean cumplidos a cabalidad por las partes, ya que los mismos son de cumplimiento obligatorio, no hallándose facultado – ninguno de los Contratantes – a realizar acciones que no se hallen comprendidas en las Cláusulas que conforman los Contratos.

Es también importante señalar que, el Fondo Ganadero debe tener en cuenta el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley 2051/2003 “De Contrataciones Pública” en lo referente a lograr que sus acciones en materia de administración financiera propicien economicidad, eficiencia, eficacia y transparencia, en el empleo de sus recursos ajustando sus decisiones a disposiciones de racionalidad y austeridad.



Asimismo, las Autoridades de la Entidad deben exigir de manera enfática, a las Direcciones Administrativa, de Presupuesto, Contabilidad y Auditoría un mayor compromiso en conducir las actividades del Ente, por caminos correctos en el manejo de recursos, en especial dando prioridad al criterio de legalidad y racionalidad en la utilización de los recursos.

VI.6. Pago en concepto de “Obsequios Navideños” a Autoridades y Funcionarios de la Institución.

Analizados los Comprobantes de Pagos obrantes en los legajos de Rendición de Cuentas y los documentos que respaldan los mismos, se pudo observar que se realizaron adquisiciones de productos alimenticios, bebidas y bolsas navideñas para la distribución como regalos entre las autoridades y funcionarios del Fondo Ganadero, por un monto total de G. 20.894.940 (Guaraníes veinte millones ochocientos noventa y cuatro mil novecientos cuarenta), conforme al siguiente detalle:

PROVEEDOR	FACTURA	FECHA	DESCRIPCION	MONTO G.
SUPERSEIS MUNDI MARK	0106266	17.12.07	53 Unid. Bolsas navideñas	129.320
COOP. MULTIAC. NEULAND LTDA.	0154985	14.12.07	2 Cajas Whisky Johnnie Walker de 12 unid.	3.993.720
COOP. MULTIAC. NEULAND LTDA.	0207301	14.12.07	210 Cajas Sidra La Farruca, 320 Unid. Pan Dulce de 750 gr., 60 Unid. Pan Dulce de 500 gr. Y 10 Cajas de Vino tinto Sta. Carolina	15.306.900
TOTAL				20.894.940

Por Memorándum CGR N° 037 de fecha 18 de febrero de 2008, dirigido al Presidente del Fondo Ganadero, Abg. José W. Escobar, se solicitó justificación para la adquisición, por parte del FONDO GANADERO, de productos para obsequios navideños a funcionarios, considerando lo establecido en el Decreto 5735 del 22 de octubre de 1999 “POR EL CUAL SE PROHIBE A LOS FUNCIONARIOS DE LAS INSTITUCIONES DEL PODER EJECUTIVO, ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y EMPRESAS DEL ESTADO, LA ADQUISICIÓN DE OBSEQUIOS CON RECURSOS ESTATALES Y SE LIMITA LA DISTRIBUCIÓN DE TARJETAS DE FELICITACIONES”.

Por Memorándum DA. N° 62 de la Dirección Administrativa del Fondo Ganadero, el Econ. Ricardo Asta, señaló cuanto sigue: REF.: Memorando CGR Nro. 034 y 037/2008: “La adquisición de productos alimenticios y bebidas se ha realizado para consumo en ocasión de la tradicional Cena de Fin de año ofrecida por el Comité de Administración del Fondo Ganadero, evento que se realiza para agasajar a Autoridades Nacionales, Invitados especiales de Gremios y Organismos No Gubernamentales y a todos los funcionarios de la Institución. La imputación de esta erogación se efectuó en el Objeto del Gasto 281 Gastos de Ceremonial, atendiendo que dicha disposición es superior al Decreto 5735 mencionado de acuerdo al orden de prelación de las normas”.

Como se puede apreciar en la contestación del Director Administrativo, la misma hace referencia a dos memorando CGR, y su contenido es la respuesta a una combinación de ambos que, sin embargo, no satisfacen los requerimientos formulados. Por tanto, por Memorándum CGR N° 041 de fecha 26 de febrero de 2008, se reiteró lo solicitado en el Memorándum CGR N° 037.

Por Memorándum DA NRO. 72 de fecha 28 de febrero de 2008, el Director Administrativo del Fondo Ganadero, señaló cuanto sigue: “Entendemos que las erogaciones correspondientes a obsequios y productos alimenticios se encuentran justificadas por los comprobantes respaldatorios,



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

enmarcados por las modalidades de adquisiciones y autorizadas por el Presidente de la Institución.”

Ante esta situación, se señala que el Objeto del Gasto: 281 “Servicios de Ceremonial” que, si bien menciona la adquisición de obsequios y, que la Ley que aprueba el Presupuesto General de la Nación es una disposición superior a un Decreto – de acuerdo al orden de prelación de las Leyes –, no es menos cierto que la Ley que aprueba el Presupuesto General de la Nación es de carácter general y se promulga para cada Ejercicio Fiscal y que el Decreto mencionado es a los efectos de evitar el uso discrecional de los Fondos del Estado, ya que se refiere a un caso específico. El Decreto N° 5735 de fecha 22 de octubre de 1999 “*Por el cual se prohíbe a los Funcionarios de las Instituciones del Poder Ejecutivo, Entidades Descentralizadas y Empresas del Estado, la Adquisición de Obsequios con Recursos Estatales y se limita la distribución de Tarjetas de Felicitaciones*”, establece: Artículo 1º - Prohíbese a los funcionarios del Poder Ejecutivo, Entidades Descentralizadas y Empresas del Estado, la Adquisición de obsequios con recursos estatales. ... Artículo 4º - Responsabilizase a los ordenadores de gastos de cada Institución, del cumplimiento del presente Decreto.

Además es importante señalar que, la Ley 2051/2003 DE CONTRATACIONES PUBLICAS”, en lo referente a la utilización de los recursos con criterios de racionalidad, austeridad y promoción de igualdad y libre competencia, señala en el Artículo 4º, “Principios Generales” que: “*La actividad de contratación Pública se regirá por los siguientes principios: a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria; y b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases y pliegos de requisitos y en las disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública”.*

El Fondo Ganadero contestó a la Comunicación de Observaciones y en el Descargo señala lo siguiente:

“En atención a lo que establece el Decreto N° 5735 del 22 de octubre de 1999 y a las observaciones efectuadas y a la interpretación de los auditores, que hacen referencia a que se trata de obsequios a los funcionarios y no es para consumo; en lo sucesivo no se efectuaran gastos para adquisición de bebidas para la cena de fin de año de la Institución en el Objeto del Gasto 310 Productos Alimenticios y Bebidas”.

Por tanto, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la Institución acepta y señala que en lo sucesivo no se efectuarán gastos para adquisición de bebidas.

Esta observación fue remitida a la Dirección de Auditoría Forense para profundizar la investigación sobre el tema.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

Las Autoridades del Fondo Ganadero han procedido a abonar la suma de G. 20.894.940 (Guaraníes veinte millones ochocientos noventa y cuatro mil novecientos cuarenta), sin considerar el artículo 1 del Decreto N° 5735 de fecha 22 de octubre de 1999 “*Por el cual se prohíbe a los funcionarios de las Instituciones del Poder Ejecutivo, Entidades Descentralizadas y Empresas del Estado, la adquisición de Obsequios con Recursos Estatales y se limita la distribución de Tarjetas de Felicitaciones*”.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Las Autoridades del Fondo Ganadero no procedieron a ajustar la utilización de sus Recursos, a disposiciones de racionalidad y austeridad mencionadas en el artículo 4º de la Ley 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PUBLICAS".

Las Autoridades de la Entidad deben tener en cuenta que son personalmente responsables por el menoscabo de los fondos públicos destinados a estos gastos no autorizados por la Ley.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar los importes pagados indebidamente por las adquisiciones de productos alimenticios, bebidas alcohólicas y bolsas navideñas para la distribución de regalos a autoridades y funcionarios del Fondo Ganadero, por un monto total de G. 20.894.940.- (Guaraníes veinte millones ochocientos noventa y cuatro mil novecientos cuarenta), y aplicar las medidas disciplinarias a los funcionarios que autorizaron y liquidaron estos gastos a pesar de existir una prohibición de por medio, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley, afecta el presupuesto de la Institución, pudiendo haber sido destinado a cumplir con la razón de ser del Fondo Ganadero, cual es la de promover el Desarrollo Ganadero.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto de la devolución.



CAPÍTULO VII

LIBROS, REVISTAS Y PERIÓDICOS

VII.1. Adquisición de Periódicos

Del análisis de los comprobantes de pago obrantes en los legajos de Rendición de Cuentas y de los documentos que los respaldan se observa que el Fondo Ganadero ha abonado, por la compra de periódicos al Señor Zoilo Cantero, la suma de G. 17.949.000 (Guaraníes diez y siete millones novecientos cuarenta y nueve mil), de enero a diciembre de 2007, no visualizándose la expedición de factura, con los requisitos legales vigentes, por dicha compra.

Para una mejor ilustración se expone a continuación el siguiente cuadro:

PERIÓDICO	CANTIDAD	TOTAL G.
ABC Color	1.465	6.019.000
ULTIMA HORA	1.600	6.964.000
LA NACIÓN	1.194	4.966.000
TOTALES	4.259	17.949.000

Por Memorándum CGR N° 020 de fecha 5 de febrero de 2008, esta Auditoría solicitó la correspondiente justificación del motivo por el que el FONDO GANADERO no ha adquirido periódicos de un distribuidor autorizado en el ejercicio fiscal 2007.

Por Memorándum de fecha 7 de febrero de 2008, el Director Administrativo, Econ. Ricardo Asta, informó: *“El motivo por el cual se adquieren periódicos del Sr. Zoilo Cantero, es en razón de que el mismo es un distribuidor autorizado minorista, que entrega en forma personalizada y a entera satisfacción, siendo la provisión de cantidades variables, no adquiriendo los fines de semana, feriados o periodos de vacaciones u otras ausencias debidamente justificadas”.*

Al respecto se señala que, la Contraloría General de la Republica, en la Resolución N° 0129 de fecha 7 de marzo de 2001, “POR LA CUAL SE APRUEBA EL MANUAL DE RENDICIÓN Y EXAMEN DE CUENTAS DE LOS ORGANISMOS Y ENTIDADES DEL ESTADO”, Capítulo VI. “GUIA DE REVISIÓN”, textualmente dice: *“La siguiente Guía de Revisión se implementa basándose en la documentación mínima que deben contener los legajos de Rendición de Cuentas, no significando ello la imposibilidad de ampliar la misma en casos especiales. ...”.* Entre la documentación mínima que debe contener las adquisiciones hechas dentro del OBJETO DEL GASTO 300 – BIENES DE CONSUMO, tenemos: Factura Crédito, Recibo de Dinero, Factura Contado, entre otros.

Es además importante señalar que la Ley 2051/2003 DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, en lo referente a la utilización de los recursos con criterios de racionalidad, austeridad y promoción de igualdad y libre competencia, señala en el Artículo 4º, “Principios Generales” que: *“La actividad de contratación Pública se regirá por los siguientes principios: a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria; y b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases y pliegos de requisitos y en las disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública”.*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Cabe señalar igualmente que, la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado – Título IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – Artículo 82.- “Responsabilidad de los Funcionarios”, establece: *“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 la leyes que rigen dichas materias. Asimismo, el Artículo 83.- “Infracciones”. Inc. f), establece: “Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos”.*

Concordantemente, el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su Artículo 106º.- “Responsabilidades”, expresa: *“Los ordenadores de gastos o los funcionarios que por delegación cumplen tales funciones y el habilitado pagador serán responsables personal y solidariamente con sus bienes por los compromisos, obligaciones y pagos realizados fuera de presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada programa, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley del Funcionario Público y la acción penal que correspondiere”.*

Posterior a la Comunicación de Observaciones el Fondo Ganadero responde y en su Descargo señala cuanto sigue:

“Teniendo en cuenta las observaciones de los auditores, la Dirección Administrativa, actualmente efectúa la adquisición de periódicos de la firma Agencia de Diarios RODAS de Juan Carlos Rodas Gómez y el comprobante es una Factura Contado que se abona semanalmente con recursos de la caja chica”.

Conforme a la Evaluación del Descargo, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la Institución acepta y en consecuencia efectúa la adquisición de periódicos cuyo comprobante es una Factura Contado.

Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

En el Ejercicio 2007, el Fondo Ganadero ha realizado pagos por compra de periódicos a un distribuidor minorista, por un monto total de G. 17.949.000 (Guaraníes diez y siete millones novecientos cuarenta y nueve mil), sin contar con el documento legal expedido por el distribuidor a efectos de que la Entidad justifique, mediante el señalado documento, la erogación. De igual modo, no observó lo señalado en Resolución CGR N° 129/01 “Que aprueba el Manual de Rendición y Examen de Cuentas”.

Las Autoridades del Fondo Ganadero son responsables de haber tomado decisiones referentes a la utilización de los Recursos Institucionales, sin ajustarse a disposiciones de racionalidad y austeridad que señala el principio de Economía y Eficiencia del artículo 4º de la Ley 2051/03 “DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.”

Es importante destacar que, el FONDO GANADERO no tuvo en consideración el Principio de Igualdad y Libre competencia señalado por el inciso b) de la Ley 2051/03 “DE CONTRATACIONES PÚBLICAS”, en lo referente a que todo potencial proveedor tenga la solvencia técnica, económica y legal, ya que adquirió periódicos de un proveedor que no contaba con estructura legal, conforme se evidenció en la no expedición de la factura legal.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Dar estricto cumplimiento a lo dispuesto a la Resolución CGR N° 129/01 “Que aprueba el Manual de Rendición y Examen de Cuentas de los Organismos y Entidades del Estado” concordante con las disposiciones establecidas en la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” y su Decreto Reglamentario, N° 8127/00”.
- Impartir instrucciones y establecer controles estrictos, sobre el sector operativo responsable del cumplimiento de las citadas disposiciones.
- Ajustar la utilización de los Recursos del Estado administrados por la Autoridades del Ente, a disposiciones de racionalidad y austeridad señaladas en los principios de la Ley 2051/2003 “De Contrataciones Públicas”.
- Tomar las medidas tendientes a garantizar la contratación, exclusivamente, con proveedores que cuenten con estructura económica y legal necesarias a efectos de garantizar el cumplimiento adecuado de los Contratos y la provisión de los documentos que la Entidad necesita para justificar las erogaciones que realiza.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente.



CAPÍTULO VIII

COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES

En el presente Objeto del Gasto la Entidad ejecutó, en el Ejercicio Fiscal 2007, la suma de G. 477.903.120 (Guaraníes Cuatrocientos setenta y siete millones novecientos tres mil ciento veinte).

Analizado el contenido de las facturas de compra de combustibles, presentadas con las respectivas rendiciones de cuentas, se pudo constatar que ciertas informaciones contenidas en las mismas, no eran fiables.

Asimismo, se analizó la racionalidad del consumo de combustibles por parte del Fondo Ganadero, y del mencionado procedimiento surgió que, funcionarios del Fondo Ganadero, presentaron en su Rendiciones de Cuentas, facturas de compra de combustibles con indicios de contenido adulterado.

En consecuencia, se procedió a solicitar a las Estaciones de Servicios que expidieron esas facturas, copia autenticada de las mismas, a efectos de comprobar la veracidad de la información contenida en ellas.

De la comparación realizada, surgen las siguientes observaciones:

VIII.1. Facturas de Compra de combustible con indicios de adulteración

Se presenta a continuación los datos surgidos de la comparación realizada:

REND. DE CTAS.	FECHA	PROVEEDOR	FACTURA	IMPORTE CONSIGNADO EN EL ORIGINAL EN PODER DEL FONDO GANADERO	IMPORTE CONSIGNADO EN EL DUPLICADO EN PODER DE LAS ESTACIONES DE SERVICIO
847	28/05/07	TAPÉ IRÚ S.R.L.	002-001-0002644	200.000	50.000
1921	23/10/07	GENERAL SANTOS S.R.L.	001-001-020459	230.000	30.000
1290	27/07/07	COSTA PUCU S.R.L.	020-001-0005730	150.000	20.000
1810	04/10/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0002321	260.000	5.000
1827	09/10/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0004707	280.000	20.000
2025	05/11/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0004700	250.000	20.000
2107	15/11/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0004699	150.000	5.000
2253	06/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0004701	300.000	20.000
2253	06/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0005761	250.000	10.000
2321	14/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0004702	250.000	10.000
2321	14/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0005763	200.000	5.000
2320	14/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0004703	250.000	30.000
2361	20/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0005764	300.000	10.000
2364	20/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0005772	300.000	5.000
2409	26/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0005770	200.000	10.000
2409	26/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0010102	250.000	460.000
2408	26/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0005768	300.000	10.000
2376	20/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0005767	110.000	10.000
2407	26/12/07	PUERTO ALTO S.A.	010-001-0010116	300.000	350.000
2409	26/12/07	PRIMAVERA	002-001- 015100	300.000	10.000
2408	07/12/07	PRIMAVERA	002-001- 015223	300.000	40.000
2407	26/12/07	PRIMAVERA	002-001- 015210	200.000	30.000



Como puede observarse, no coinciden los montos expuestos en los originales de las facturas con los del respectivo duplicado.

El Fondo Ganadero, responde a la Comunicación de Observaciones y en el Descargo expresa:

“La Dirección Administrativa no posee medios físicos ni atribuciones para comprobar fehacientemente la veracidad de la información contenida en las mismas, por tratarse de comprobantes de proveedores de distintas localidades del país, que son presentados en las rendiciones de cuenta de los funcionarios y técnicos de la Institución por la misión de su viaje de trabajo al campo. Los comprobantes son aceptados siempre y cuando no presenten alteraciones visibles y cuando el importe de guaraníes, representa razonablemente el consumo del vehículo asignado por la distancia recorrida”.

Por tanto, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la Institución no aporta datos nuevos que ameritan su rectificación. Esta observación fue remitida a la Dirección de Auditoría Forense para profundizar la investigación sobre el tema.

Por lo que se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

Los funcionarios designados por el Fondo Ganadero para el control del uso de combustibles de la Institución, no han cumplido a cabalidad las funciones que les fueron encomendadas mientras que, los Jefes de estos no ejercieron con eficiencia la labor de supervisión para la que fueron designados. Esta situación permitió que funcionarios, en el cumplimiento de sus respectivas comisiones, intentaran adulterar – y a veces lo consiguieron – el monto de las facturas por venta de combustibles que, supuestamente, fue usado en la realización de tareas en beneficio de la Institución, confiando en la pobre calidad de los métodos, y la permisividad de los controles ejercidos por los funcionarios del Fondo Ganadero asignados a ese menester. Es ineludible la responsabilidad de ellos y de sus superiores. Esto, además de la evidente falta cometida por los autores del hecho.

El perjuicio económico producido a la Entidad es, en este caso, evidente. En ese sentido, la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado – Título IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – Artículo 82.- “Responsabilidad de los Funcionarios”, establece: *“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 la leyes que rigen dichas materias.* Asimismo el artículo 83.- *Infracciones. Inc. f), establece: Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos”.*

Igualmente, el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su Artículo 106º.- “Responsabilidades”, expresa: *“Los ordenadores de gastos o los funcionarios que por delegación cumplen tales funciones y el habilitado pagador serán responsables personal y solidariamente con sus bienes por los compromisos, obligaciones y pagos realizados fuera de presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada programa, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley del Funcionario Público y la acción penal que correspondiere”.*

Referente al Control Interno, la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado establece en su Título VI, “Del Sistema de Control y Evaluación”, Capítulo II, Artículo 60: *“El control interno está conformado por los instrumentos, mecanismos y técnicas de control, que serán establecidos en la reglamentación pertinente. El control interno comprende el control previo a cargo de los responsables de la Administración...”*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Señala además la “**LEY DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO**”, en su Artículo 61 - “**Auditorías Internas Institucionales**”: *La Auditoría Interna Institucional constituye el órgano especializado de control que se establece en cada organismo y entidad del Estado para ejercer un control deliberado de los actos administrativos del organismo respectivo, de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas. Dependerá de la autoridad principal del organismo o entidad Su tarea principal consistirá en ejercer el control sobre las operaciones en ejecución; verificando las obligaciones y el pago de las mismas con el correspondiente cumplimiento de la entrega a satisfacción de bienes, obras, trabajos y servicios, en las condiciones, tiempo y calidad contratados*. (El subrayado es de la Contraloría General de la República)

Igualmente, el Artículo 83 de la ley de Administración Financiera, con respecto a las “Infracciones” señala: “*Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: e) No rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos; y...*”

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Proceder a investigar administrativamente a los responsables de las infracciones descriptas en este apartado y remitir los antecedentes del presente hallazgo a las instancias que correspondan buscando la determinación del monto del daño patrimonial y la recuperación de los recursos perdidos y la sanción a los funcionarios responsables, si fuera ese el caso.
- Fortalecer el Área de Auditoría Interna y evaluar la capacidad de los niveles superiores del Área Administrativa, Financiera, Presupuestal y de Contabilidad, a efectos de reorientar las actividades del Ente al estricto cumplimiento de sus fines específicos de conformidad al ordenamiento legal vigente, de la naturaleza por la cual operan y al ajuste efectivo del cumplimiento de las normativas legales.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente.

VIII 2 Facturas de Compra de combustible sin el llenado de los datos del Fondo Ganadero

Del análisis de las facturas de compra de combustibles expedidas por las estaciones de servicio se pudo comprobar que no se procedió al llenado del nombre o de la razón social del adquirente.

Se presenta a continuación el detalle de los duplicados de las facturas sin el llenado correspondiente del nombre o la razón social del que adquirió el combustible.

FACTURA Nº	FECHA	EMPRESA	MONTO
001-001 Nº 005361	26/10/2007	EL MARINO S.R.L.	100.000
001-001 023400	15/12/2007	GENERAL SANTOS S.R.L.	200.000
001-001 023312	Sin fecha	GENERAL SANTOS S.R.L.	60.000
001-001 021698	09/11/2007	GENERAL SANTOS S.R.L.	120.000
001-001 023573	16/12/2007	GENERAL SANTOS S.R.L.	50.000
001-001 14317	Sin fecha	PETROBRAS Villa Hayes	200.000
002-001 0018800	Sin fecha	POSTA S.A.I.C.I.F.A.	100.000
002-001 0018800	Sin fecha	POSTA S.A.I.C.I.F.A.	50.000
001-001 0045082	Sin fecha	ZUSA S.A.C.I.	93.000
001-001 0045082	31/09/2007	ZUSA S.A.C.I.	233.000
			1.206.000

Los originales de las facturas que se exponen arriba, se hallan archivadas como antecedentes de los pagos realizados por el Fondo Ganadero y el espacio correspondiente a la razón social del adquirente del combustible, se encuentra llenado con la denominación de “Fondo Ganadero” con



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

una escritura diferente a la usada en todas las demás informaciones contenidas en el documento, lo que evidencia que el llenado de nombre de la razón social se hizo en forma posterior a la expedición de la factura.

Con relación a lo expuesto, la Dirección Administrativa no debió aceptar las Rendiciones de Cuentas presentadas por los Funcionarios con la falencia mencionada mas arriba, ya que se presta a la duda de si en realidad el combustible expedido fue efectivamente utilizado por vehículos de la Institución.

Al respecto por Decreto 8345 del 23 de octubre de 2006, "Por el cual se modifican los Decretos N° 6.539 del 25 de octubre de 2005, "POR EL CUAL SE DICTA EL REGLAMENTO GENERAL DE TIMBRADO Y USO DE COMPROBANTES DE VENTA, DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS, NOTAS DE REMISIÓN Y COMPROBANTES DE RETENCIÓN" y N° 6.806 del 20 de diciembre de 2005, "POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO ESTABLECIDO EN LA LEY N° 125/91, CON LA REDACCIÓN DADA POR LA LEY N° 2421/2004", SE DEROGA EL ARTÍCULO 14 DE ESTE ULTIMO DECRETO, SIMPLIFICANDO EN CONSECUENCIA EL RÉGIMEN GENERAL DE TIMBRADO Y USO DE COMPROBANTES DE VENTA", señala en su Artículo 5, *"Las Facturas serán válidas como sustento de Crédito Fiscal del Impuesto al Valor Agregado y de costos y gastos a los fines impositivos pertinentes, únicamente cuando identifiquen al adquirente del bien o usuario del servicio con su nombre o razón social y RUC y cumplan con todos los requisitos establecidos en el presente Decreto"*.

Respecto a la Comunicación de Observaciones, referente a este punto el Fondo Ganadero en el Descargo señala lo siguiente:

"Con relación a estas observaciones, actualmente se están implementando controles más exigentes en cuanto a la forma del llenado de los comprobantes, exigiendo que los mismos sean íntegramente completados con los datos de la institución".

Esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la Institución actualmente implementa controles en cuanto al llenado de los comprobantes. Por tanto, se realiza la siguiente conclusión:

CONCLUSIÓN

El Fondo Ganadero no consideró lo establecido en el Artículo 5° del Decreto N° 8345 del 23 de octubre de 2005.

RECOMENDACIÓN

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán

- Arbitrar los procedimientos administrativos adecuados para determinar las causas y los responsables de las situaciones descriptas en el presente apartado, sancionarlos, si ese fuere el caso.
- Fortalecer el Área de Auditoría Interna y evaluar la capacidad de las Autoridades del Área Administrativa, Financiera, Presupuestal y de Contabilidad a efectos de orientar las actividades del Ente hacia el estricto cumplimiento de sus fines específicos y al ajuste efectivo del cumplimiento de las normativas legales.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente.



CAPÍTULO IX

EVALUACIÓN 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 sí 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 el período objeto de análisis corresponde al Ejercicio Fiscal 2007, 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 del Fondo Ganadero.

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, el FONDO GANADERO, no cuenta con objetivos y procedimientos que determinan la identificación, análisis y manejo de riesgos, por tanto no puede aplicarlos a las diferentes áreas o actividades que ejecuta.

En cuanto al monitoreo o supervisión del Sistema de Control Interno, del Ejercicio Fiscal sujeto a examen, la tarea que realiza la Unidad Técnica competente – Auditoría Interna – no es suficiente para identificar controles débiles, insuficientes o efectuando recomendaciones necesarias para fortalecer los controles.



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

CALIFICACIÓN FASE DE EJECUCIÓN - 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	22	24	1,0909	Alto	0,1500	0,1636	ALTO
VALORACION DEL RIESGO	13	33	2,5385	Alto	0,1500	0,3808	
ACTIVIDADES DE CONTROL	109	48	1,2661	Alto	0,5000	0,2202	
EVALUACION GENERAL	13	26	2,000	Alto	0,0500	0,0462	
PRESUPUESTO	11	8	0,7272	Alto	0,0500	0,0136	
TESORERIA	21	9	0,4286	Bajo	0,0500	0,0214	
CONTRATACION	12	6	0,500	Medio	0,1000	0,0500	
INVENTARIOS	13	3	0,2308	Bajo	0,0500	0,0115	
PROCESO CONTABLE	17	3	0,1765	Bajo	0,0500	0,0088	
NEGOCIO MISIONAL 01	22	12	0,5455	Medio	0,1500	0,0818	
MONITOREO	13	30	2,3077	Alto	0,1000	0,2308	
INFORMACION Y COMUNICACIÓN	10	30	3,000	Alto	0,1000	0,300	
TOTALES	167	165	1,25955	Alto	1,0000	1,29536	

1. AMBIENTE DE CONTROL

La calificación obtenida en la “Fase de Ejecución”, para este componente es de **1,0909 equivalente a un riesgo alto**, debido a los siguientes aspectos:

- La Entidad no cuenta con Código de Ética, herramienta de fundamental importancia para guiar el comportamiento de los funcionarios de tal forma a que mejoren su desempeño. En ese sentido, no solo es importante la elaboración del citado código, sino que las Autoridades de la institución promuevan actividades necesarias para su difusión y la correspondiente internalización de valores institucionales que ayuden a configurar el comportamiento deseado para los funcionarios.
- En el proceso de Control interno desarrollado por esta Auditoría, la persona responsable de la Auditoría Interna del Fondo Ganadero señaló que, para asignar a los funcionarios tareas específicas, se toma en consideración la competencia, el entrenamiento, experiencia e idoneidad de cada uno de ellos.

Sin embargo, se presenta en este informe observaciones que demuestran incumplimiento de disposiciones legales, cuya ocurrencia no fue detectada por la Auditoría Institucional del Fondo Ganadero, ni por la Dirección Administrativa, ni por las Áreas de Contabilidad y Presupuesto.

- El Fondo Ganadero no cuenta con Planes Estratégicos y de acción, y en consecuencia, las actividades desarrolladas no se hallan dirigidas al cumplimiento de metas formuladas para alcanzar la misión de la Entidad.

Con relación a esta observación la Institución en el Descargo a la Comunicación de Observaciones responde



“Código de Ética: *La Entidad no cuenta con un código de ética, en razón de que, en fecha 7 de noviembre del 2007, por Ley Nº 3359, se reforma la Carta Orgánica del Fondo Ganadero, antes de esto no se tenía la certeza del futuro del Fondo Ganadero, considerando que estuvo inmerso en varios proyectos del ejecutivo, siendo uno de ellos formar parte de la Banca Pública, considerando este aspecto, la Institución se abocó a la consecución de esta Ley, y así brindarle condición estable, por lo que consideramos que a partir de esta Ley la Institución se halla abocada a la formalización de un Código de Ética.*

Incumplimiento de Disposiciones Legales: *El sistema de Control Interno no asegura el cumplimiento de leyes y normas aplicables, solo puede dar una seguridad razonable, no absoluta, este aspecto se puede considerar como una limitación inherente a todos los sistemas de control interno.*

En este sentido la Institución, tomará las medidas para el fortalecimiento de los controles internos.

Plan Estratégico y de Acción: *A partir de la aprobación de la Ley Nº 3.359, de fecha 7 de noviembre de 2007, la Institución se halla abocada a la elaboración de un Plan Estratégico y de Acción, con la colaboración de Técnicos de la Secretaría de Planificación”.*

De la Evaluación al Descargo remitido por el Fondo Ganadero, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la Institución no aporta datos nuevos que ameritan su rectificación.

2. VALORACIÓN DE RIESGO

El resultado obtenido es de **2,5385 lo que significa riesgo alto** y esto puede afectar significativamente el logro de los objetivos de la entidad, por las siguientes razones:

- La entidad no tiene definidos los objetivos que desarrollen la misión institucional
- El Fondo Ganadero no cuenta con mecanismos que le permitan identificar riesgos inherentes y de control, sobre sus actividades.
- La organización no ha construido sus mapas de riesgos.
- Asimismo no ha realizado estudios para determinar la probabilidad de ocurrencia de riesgos
- No existen actividades orientadas a la identificación de riesgos por proceso
- La entidad no ha implementado mecanismos de control que permitan atenuar el impacto de los riesgos inherentes y de control.
- La entidad no ha elaborado y aplicado un plan de acción para el manejo de riesgos.
- Los funcionarios responsables por actividades no conocen ni identifican los controles establecidos para atenuar los riesgos.

En ese sentido es necesario señalar la importancia de la evaluación de riesgos como componente básico del sistema de Control Interno.

Desde esa perspectiva, la evaluación de riesgos exige conocer previamente los objetivos operacionales, de información y de cumplimiento que la institución, objeto de estudio, pretende alcanzar en relación con su estructura financiera.

En este sentido, el equipo de auditores de la Contraloría General de la República, ha observado que las Autoridades del FONDO GANADERO no han adoptado los mecanismos para definir sus objetivos operacionales a través del proceso presupuestario.

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

- **Riesgo financiero:** Engloba las consecuencias adversas que puedan producirse por una alteración cuantitativa o cualitativa en los ingresos presupuestarios, recogiendo las disminuciones efectivas de recursos financieros mantenidos en ejercicios presupuestarios



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

previos, así como el desaprovechamiento de iniciativas que faciliten el incremento o diversificación de las fuentes de financiación.

- Riesgo de crédito: Describe aquellas amenazas que se puedan producir por insolvencia provisional o definitiva de un crédito, así como aquellas consecuencias adversas resultantes de un retraso en su efectiva recaudación.
- Riesgo de fiabilidad de la información: Identifica aquellas incidencias que puedan conducir un nivel bajo de fiabilidad referente a la información utilizada para cubrir necesidades de gestión y la dirigida a satisfacer las exigencias de rendición de cuentas, ajustándose de manera permanente a los requerimientos legales que puedan incidir sobre el régimen económico-financiero del Fondo Ganadero.

Posterior a la Comunicación de Observaciones, el Fondo Ganadero remite el Descargo que dice:

“Una vez que se tenga elaborado el Plan Estratégico y de Acción, en el cual se definirán los objetivos, la Institución se abocará en la identificación y análisis de los factores que podrían afectar la consecución de los objetivos y en base a dicho análisis, determinar la forma en que los riesgos serán implementados”.

Por tanto, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la Institución no aporta datos nuevos que ameritan su rectificación.

3. ACTIVIDADES DE CONTROL

La calificación obtenida para las actividades de control es de **1,2661 que equivale a la existencia de un riesgo alto**.

En cuanto a las Actividades de Control, desarrolladas primordialmente por la Auditoría Interna del Fondo Ganadero, se exponen los puntos que deben ser considerados por el Ente:

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

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

- Al no contar con Plan Estratégico, la Entidad no cuenta con procedimientos debidamente adoptados para el desarrollo de cada una de las actividades misionales y de apoyo.
- El Fondo Ganadero no ha diseñado planes tendientes a lograr el mejoramiento continuo de cada uno de los procesos, en desarrollo de su misión institucional.

3.1. PRESUPUESTO

La entidad no cuenta con un Manual de Procedimientos para ejecutar el proceso presupuestario. En ese sentido es importante señalar que el control de la ejecución del Presupuesto por parte de la Entidad, no solo se refiere al análisis de las disponibilidades presupuestarias y a la correcta imputación de cada objeto del gasto, sino también a la racionalidad del destino de recursos a contratación de servicios y compra de bienes cuya necesidad puede ser justificada en razón de la naturaleza del Fondo Ganadero.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Entre los antecedentes analizados, no se observó que el Área de Presupuesto del Fondo Ganadero, informe u objete la contratación de servicios y compra de bienes cuya necesidad no pudieron justificar racionalmente.

3.2. TESORERIA

La Tesorería del Fondo Ganadero no cuenta con Manual de Procedimientos.

Asimismo en el Área evaluada, no cuentan con prohibiciones expresas para firma de cheques en blanco, cambio de cheques a empleados y/o pagos en efectivo (exceptuando los autorizados por Caja Chica), al respecto el Tesorero del Fondo Ganadero informa que el tiene prohibido realizar esas operaciones, pero no por escrito.

Corresponde que las autoridades del Fondo Ganadero impriman los trámites correspondientes a efectos de reglamentar por escrito los procedimientos administrativos en el Área de Tesorería.

Con respecto al Manual de Procedimientos, es fundamental su elaboración y utilización considerando que en el mismo, se describen las actividades que habrá de realizar el Área que deben estar ajustadas al cumplimiento de los objetivos de la Entidad, facilitando el control de las operaciones, ya que si no se hallan descritas por escrito que actividades debe realizar cada funcionario, se dificulta la evaluación de la gestión.

3.3. CONTRATACIÓN

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

- La entidad no cuenta con un manual de procedimientos para el área de contratación
- No está definida la facultad de delegación para celebrar contratos dependiendo de la cuantía y modalidad, debido a que todos los contratos lo firma el Presidente del Fondo Ganadero.
- Con respecto a las disposiciones y normas legales para las contrataciones del Ente manifiestan que si dan cumplimiento; en cambio, en el desarrollo del presente informe se demuestra que no ajustan sus contrataciones a principios de Austeridad y Racionalidad.
- La Entidad señala que existen responsables de aplicar control al proceso de contratación en las fases precontractual, contractual y post-contractual, en cambio se pudo comprobar, que los proveedores del Fondo Ganadero prestaron servicios no previstos en los contratos, contrataron servicios sin contar con presupuestos, se adquirieron obsequios para el presidente, obsequios navideños para funcionarios, pago de adelantos a empresas sin que esa modalidad se halle contemplada en el contrato, adquirieron diarios de empresas que no expedían factura legal, como se pudo apreciar en el caso de la compra de diarios.

3.4. INVENTARIOS

En cuanto al control sobre los inventarios se señala cuanto sigue:

- No existe Manual de Procedimientos para el manejo de inventarios.
- A las preguntas que formuló esta Auditoría sobre si la entidad ha adoptado mecanismos que le permitan tener control en la Administración del Inventario y si la misma posee inventario físico actualizado y valorizado de bienes inmuebles, y muebles, por área y responsable, el Encargado de Patrimonio respondió que si. Sin embargo, según el Informe de la Auditoría Interna del Fondo Ganadero, Al N° 16/07, respecto al primer trimestre del año 2007, en el que se pudo constatar lo siguiente:
 - ❖ Bienes de Uso no visualizados
 - ❖ Bienes de Uso no codificados
 - ❖ Bienes de Uso no registrados en el Inventario



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

- ❖ Bienes de Uso cuyos códigos no coincide con el inventario
- ❖ Bienes de Uso codificados con el anterior código patrimonial
- ❖ Bienes de Uso con codificación poco legible
- ❖ Bienes de Uso que no son de propiedad del Fondo Ganadero
- ❖ Bienes de Uso no descriptos en el Inventario
- ❖ Bienes de Uso detallados en el Inventario en una sección y visualizados en otra sección
- ❖ Bienes de Uso que corresponden a secciones que no se detallan en el inventario
- ❖ Bienes de Uso que se detallan en el inventario de dos secciones

A la Comunicación de Observaciones el Fondo Ganadero en su Descargo expresa:

“Una vez que se tenga elaborado el Plan Estratégico de la Institución, se podrá establecer, los Indicadores que permitan medir la eficacia y efectividad de los controles aplicados, adoptar los procedimientos para el desarrollo de cada una de las actividades misionales y de apoyo; y diseñar los planes tendientes a lograr el mejoramiento continuo de cada uno de los procesos, en desarrollo de su misión institucional.”

3.1. PRESUPUESTO

*“A partir de la **Ley Nro. 3359** de la **Reforma de la Carta Orgánica del Fondo Ganadero**, de fecha 7 de noviembre de 2007, se esta trabajando con el objetivo de aprobar un nuevo organigrama de la Institución para elaborar posteriormente el manual de funciones y manual de procedimientos de las diferentes operaciones del Fondo Ganadero.*”

3.2. TESORERIA

*A partir de la **Ley Nro. 3359** de la **Reforma de la Carta Orgánica del Fondo Ganadero**, de fecha 7 de noviembre de 2007, se esta trabajando con el objetivo de aprobar un nuevo organigrama de la Institución para elaborar posteriormente el manual de funciones y manual de procedimientos de las diferentes operaciones del Fondo Ganadero.*”

3.3. CONTRATACIÓN

*A partir de la **Ley Nro. 3359** de la **Reforma de la Carta Orgánica del Fondo Ganadero**, de fecha 7 de noviembre de 2007, se esta trabajando con el objetivo de aprobar un nuevo organigrama de la Institución para elaborar posteriormente el manual de funciones y manual de procedimientos de las diferentes operaciones del Fondo Ganadero.*”

3.4. INVENTARIOS

*A partir de la **Ley Nro. 3359** de la **Reforma de la Carta Orgánica del Fondo Ganadero**, de fecha 7 de noviembre de 2007, se esta trabajando con el objetivo de aprobar un nuevo organigrama de la Institución para elaborar posteriormente el manual de funciones y manual de procedimientos de las diferentes operaciones del Fondo Ganadero.*”

*A partir de las recomendaciones efectuadas por la Auditoría Interna, en su Informe **A.I. N° 16/07**, de fecha **29/03/07**, se procedió a la regularización de las observaciones emitidas en dicho informe, además la Institución por Res. N° 12, Acta N° 41, de fecha 3 de octubre del 2007, del Comité Coordinador, resolvió Adjudicar a la firma **MBA S.A.** para el desarrollo de un Sistema de Activos Fijos, firmado el contrato en fecha 9 de octubre de 2007. Se adjunta copia de la Resolución y Copia del Contrato.*”

A la fecha se ha completado la carga de datos de los Bienes de Uso, en el nuevo sistema informático, que permite tener actualizado el Inventario.”



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Por tanto, esta Auditoría se ratifica en la Observación efectuada considerando que la Institución no aporta datos nuevos que ameritan su rectificación.

CONCLUSIÓN

Podemos concluir en este Capítulo que existen evidencias de debilidades en los Controles Internos en algunas áreas, durante el periodo sujeto a Examen. Esto hace que los controles ejercidos no siempre sean suficientes ni adecuados para proveer información confiable, integral y oportuna..

RECOMENDACIÓN

Asimismo, el Fondo Ganadero 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.



CAPÍTULO X

CONCLUSIÓN y RECOMENDACIÓN FINAL

CAPÍTULO I REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA

Conclusión

El Comité Coordinador del Fondo Ganadero, por Resolución N° 4, Acta N° 5 de fecha 01 de febrero de 2007, Artículo 7, tomó decisiones que representan acciones contrarias a sus obligaciones legales por cuanto ha utilizado un procedimiento distinto al establecido en la Ley 3148/2006 “Por el cual se Aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007”, para el pago de Remuneraciones Extraordinarias, por un monto total de G. 4.200.000 (Guaraníes cuatro millones doscientos mil)

Respecto a las Responsabilidades la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” señala en el artículo 82.- *“Responsabilidad de los Funcionarios”, establece que: “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 la leyes que rigen dichas materias”.* Concordante con el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su Artículo 106º.- *“Responsabilidades”.* Con relación a las Infracción se debe considerar el Artículo 83.- *“Infracciones”.* Inc. f).

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a reglamentar el pago en concepto de Remuneración Extraordinaria, de conformidad a lo establecido en la Ley de Presupuesto.
- Aplicar las medidas disciplinarias que correspondan, si ese fuera el caso, a los funcionarios que liquidaron remuneraciones fuera de lo prescripto en la Ley N° 3148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007”, y exigir a las áreas comprometidas – principalmente a la de Auditoría Interna – mayor participación en la elaboración y control de la liquidación de remuneraciones a los funcionarios, a los efectos de no incurrir en casos similares.
- Evitar emitir Resoluciones, como la N° 4, Acta N° 5 del 01 de Febrero de 2007, del Comité de Coordinación del Fondo Ganadero, contrarias a los mandatos de la Ley.

De las medidas adoptadas en este sentido, deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente.

CAPÍTULO II SUBSIDIO FAMILIAR

Conclusión

El Comité Coordinador del Fondo Ganadero, en el Ejercicio Fiscal 2007, ha procedido a autorizar, por Resolución N° 4, de fecha 01 de febrero del 2007, el pago de una suma total de G. 377.215.000 (Guaraníes trescientos setenta y siete millones doscientos quince mil) en concepto de Subsidio Familiar, sin considerar lo establecido la Ley 3148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” en el Artículo 30.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

El Comité Coordinador del Fondo Ganadero ha tomado decisiones que constituyen actos contrarios a sus obligaciones legales. Por tanto, cabe considerar La Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, artículo 82.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a dejar sin efecto la Resolución N° 4 del Acta N° 5 – de fecha 01 de febrero del 2007 – del Comité Coordinador del Fondo Ganadero referente a la aprobación de los pagos de Beneficios Sociales adecuándose a las normativas legales en los siguientes aspectos:
 - d) Otorgar el pago de subsidio familiar solamente a los funcionarios y funcionarias que perciben una asignación menor a G. 1.100.000.
 - e) El subsidio no debe superar la suma de G.35.000 por cada hijo.
 - f) La cobertura debe prever un máximo de tres hijos por funcionario o funcionaria.
- Imprimir los trámites ante las instancias pertinentes a los efectos de recuperar los recursos asignados indebidamente, por la suma total de G. 377.215.000.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente.

CAPÍTULO III BONIFICACIÓN FAMILIAR

Conclusión

En el Ejercicio 2007 la Institución procedió al pago a los Miembros del Comité Coordinador de bonificaciones por antigüedad en la función, por un monto total de G. 15.811.331.- (Guaraníes quince millones ochocientos once mil trescientos treinta y uno), sin observar lo que establece el Anexo A del Decreto N° 8885/2007 “GUÍA DE PROCESOS DE EJECUCIÓN DE LA LEY N° 3148/2006”, específicamente, de su punto 03, “Clasificador Presupuestario”, “Origen del Ingreso”, “Objeto del Gasto”, inciso d).

Se señala de nuevo que los Miembros del Comité Coordinador han tomado decisiones contrarias a sus obligaciones legales al auto-asignarse bonificaciones por años de antigüedad menores a lo que establecen las disposiciones legales en la materia. Por tanto las Autoridades a cargo del FONDO GANADERO, en el ejercicio fiscal 2007, son responsables personal y solidariamente con sus bienes, de las acciones realizadas en el marco de su gestión como lo señala Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, artículo 82, concordante con el artículo 106 del Decreto N° 8127/00 “*POR EL CUAL SE ESTABLECEN LAS DISPOSICIONES LEGALES Y ADMINISTRATIVAS QUE REGLAMENTAN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY N° 1535/99 “DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO”*”.

En lo que se refiere al Reglamento Interno de Trabajo mencionado por la Institución, este Instrumento debe regular los derechos y obligaciones para la buena ejecución de las labores dentro del establecimiento de trabajo, por lo que no corresponde que los Miembros del Comité Coordinador utilicen este Reglamento para auto asignarse beneficios personales, adicionales a los establecidos en las normativas vigentes.

Es importante además destacar en lo referente al Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo, que el Artículo 79 del mismo establece: “El presente Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo durará desde el 01 de enero de 1998, hasta el 31 de diciembre del año 2000. ...”, lo que indica que a partir del año 2001 el Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo, ya no se hallaba vigente.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Se señala además que este tipo de Contrato no puede entrar en colisión con una norma legal de mayor rango, como lo es la Ley de Presupuesto anual N° 3248/2006 y su Decreto Reglamentario N° 8885/2007.

No consta antecedentes de la intervención de la Auditoría Interna en las operaciones administrativas de la Entidad que, claramente, no se ajustan al ordenamiento legal en vigencia, aunque si es notoria su prescindencia.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar el importe de G. 15.811.331 (Guaraníes quince millones ochocientos once mil trescientos treinta y uno) pagado indebidamente a los Miembros del Comité Coordinador en concepto de Bonificación por Antigüedad en la Función.
- Aplicar las medidas disciplinarias a los funcionarios responsables de haber liquidado y pagado el beneficio fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007”
- Disponer la participación de la Auditoría Interna y de la Asesoría Jurídica de la Institución en todas las acciones administrativas del Fondo de modo a asegurar la legalidad de las mismas

De las medidas adoptadas en ese sentido esta Contraloría General de la República, deberá ser informada en forma urgente, adjuntando las respectivas boletas de depósito bancario por el monto de cada devolución.

CAPÍTULO IV HONORARIOS PROFESIONALES

IV.1 Pagos de Honorarios Profesionales con carga horaria inferior a la establecida en la Ley de Presupuesto.

Conclusión

El Fondo Ganadero realizó pagos por un total de G. 36.000.000 (Guaraníes treinta y seis millones) en concepto de Honorarios Profesionales sin observar lo establecido en el inciso e) del Artículo 31, del Decreto N° 8885/2007 “Por el cual se Reglamenta la Ley N° 3.148/2006 “Que Aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” realizando la locación del Servicio de Asesoría Médica, con una carga horaria menor a la establecida en la citada reglamentación.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Considerar y prever en los Contratos que suscriban para la locación de servicios, el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias concernientes a la materia, a efectos de otorgar el carácter de legalidad a los actos en los que participe la Entidad.
- Disponer la participación de la Auditoría Interna de la Institución en todas las acciones administrativas de la Institución de modo a asegurar la legalidad de las mismas.
- Imprimir los trámites ante las instancias pertinentes a los efectos de recuperar los recursos asignados indebidamente, por la suma de G. 36.000.000.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

- Aplicar las medidas disciplinarias previstas en la Ley, si ese fuera el caso, a los funcionarios responsables de haber permitido la firma de este tipo de Contratos.

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

IV.2. Incumplimiento de Contrato de Prestación de servicio de Auditoría Legal

Conclusión

El Comité Coordinador del Fondo Ganadero autorizó, en el Ejercicio Fiscal 2007, el pago indebido de la suma de G. 12.000.000 (Guaraníes doce millones) al Abg. Julio César Cardozo Zorrilla, por la locación del Servicio de Auditoría Legal, pero el citado profesional no realizó las actividades para las que fuera contratado.

En ese sentido, la Auditoría de la Contraloría General considera que los trabajos de Auditoría Legal contratados por el Ente examinado debieron consistir en la realización de un examen dirigido a determinar el grado de cumplimiento, por parte del Fondo Ganadero, del ordenamiento legal vigente de los actos administrativos realizados en el cumplimiento de sus fines específicos y no simplemente el seguimiento de expedientes en los juzgados, tarea que corresponde al Área Jurídica de la Entidad, conforme lo expresa el Manual de Organización y Funciones del Fondo Ganadero que, en su parte pertinente expresa: *“Controlar la correcta prosecución de los juicios iniciados en Tribunales de la República por el FONDO GANADERO, en cada caso presentar un informe por escrito a la Presidencia.”*

Asimismo, el profesional debió determinar en qué medida los programas y proyectos del Fondo se cumplieron de manera económica y eficiente. El control o auditoría de legalidad se halla especialmente vinculado a la contabilidad pública tradicional o contabilidad presupuestaria, y su finalidad es verificar que en los expedientes administrativos hayan sido respetadas las normas legales que regulan el procedimiento de disposición de los Fondos Públicos. Es decir, que se ha cumplido con la legalidad vigente en la gestión de los Fondos Públicos.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas necesarias para que los Contratos sean cumplidos de conformidad al objeto de su contratación y exigir al Abog. Julio César Cardozo Zorrilla el cumplimiento de la Cláusula Primera del mismo, que textualmente dice: “El FONDO GANADERO, contrata los servicios profesionales del Abog. JULIO CÉSAR CARDOZO ZORRILLA para realizar trabajos de Auditoría Legal en la Institución”.
- Del resultado de su Auditoría Legal, el Abg. Julio César Cardozo Zorrilla, deberá presentar un informe a las Autoridades de la Institución y a la Contraloría General de la República, en forma urgente, o de lo contrario, la Institución debe proceder a la recuperación de los fondos abonados irregularmente al citado Profesional.

IV.3. Pago indebido de Honorarios Profesionales complementarios

Conclusión

El Fondo Ganadero abonó indebidamente la suma de G. 83.333.- (Guaraníes ochenta y tres mil trescientos treinta y tres) al Abog. Julio César Cardozo Zorrilla en concepto de Honorarios Profesionales Complementarios, sin considerar que el Contrato de Locación de Servicio tenía vigencia a partir del 1 de Febrero de 2007.

En relación a este hecho, se debe considerar lo establecido en la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” – Título IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – artículo 82 – “Responsabilidad de los Funcionarios”, concordante con el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la ya



citada Ley N° 1535/99, artículo 106, “Responsabilidades”. Igualmente, el artículo 83, “Infracciones”. Inc. f), establece: *“Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos”.*

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar el importe pagado indebidamente al Abog. Julio César Cardozo Zorrilla en concepto Honorarios Profesionales complementario, que totaliza la suma de G. 83.333.- (Guaraníes ochenta y tres mil trescientos treinta y tres).
- En caso que sea procedente, aplicar las medidas disciplinarias que correspondan a los funcionarios que liquidaron esa asignación fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” y sus reglamentaciones, en detrimento de los fondos de la Institución y exigir a las áreas comprometidas mayor participación y control a los efectos de no incurrir en casos similares, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el Presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse los mismos para cumplir con la razón de ser del Fondo Ganadero, que es la de promover el Desarrollo Ganadero.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente, adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto de la devolución.

CAPÍTULO V VIÁTICOS Y MOVILIDAD

V.1. Pago de viático al personal de seguridad.

Conclusión

Los Miembros del Comité Coordinador del FONDO GANADERO, por Resolución N° 4, Acta N° 5 de fecha 01 de febrero de 2.007, procedieron al pago indebido de viáticos a funcionarios que no prestaron servicios en lugares alejados de su asiento ordinario de trabajo, en el interior o exterior del país, por una suma total de G. 36.000.000 (Guaraníes treinta y seis millones), sin observar lo establecido en la Ley N° 3.148/2006, “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007” en lo referente al Objeto del Gasto 232 – “Viáticos y Movilidad”, y el artículo 28, concordante con el artículo 4 del Decreto N° 7264 de fecha 17 de marzo de 2006, “Por el cual se reglamenta la Ley N° 2597 del 20 de junio de 2005, “Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública”, modificada y ampliada por Ley N° 2686 del 13 de setiembre de 2005”.

Recomendación

Las Autoridades del Fondo Ganadero, deberán proceder a la recuperación de los fondos pagados en forma indebida en concepto de viáticos, presentando a la CGR, la boleta de depósito bancario correspondiente.

V.2. Pago indebido de Aguinaldo, como Viático Complementario, a encargados de la custodia de la Institución.

Conclusión

El Fondo Ganadero autorizó, el pago indebido de la suma de G. 3.000.000 (Guaraníes tres millones) en concepto de aguinaldo, bajo la denominación de Viático Complementario, a los Encargados de Custodia de la Institución, sin observar lo establecido en la Ley N° 3.148 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007, , en el Anexo del Clasificador Presupuestario de Ingresos, Gastos y Financiamiento.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

En relación a este hecho, se debe mencionar lo establecido en la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado – Título IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – artículo 82 – “Responsabilidad de los Funcionarios”, concordante con el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” - artículo 106: “Responsabilidades”. Es importante además citar el artículo 83 de la misma Norma, con respecto a “Infracciones”. Inc. f) que establece: *“Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos”.*

Recomendación

Las Autoridades del Fondo Ganadero, deberán proceder a la recuperación de los fondos, pagados indebidamente en concepto de aguinaldo, de los Encargados de la Custodia de los Edificios de la Institución e informar este hecho a esta CGR, acompañando a ese informe las boletas de depósito que certifique el reintegro efectuado.

V. 3. Pago de Viáticos a funcionario, fuera de las condiciones establecidas por la Ley

Conclusión

El FONDO GANADERO ha procedido al pago Indebido de viáticos a funcionarios que no se trasladaron para realizar su comisión a sitios ubicados a distancia mayor a los 50 km. por la suma total de G. 850.000 (Guaraníes ochocientos cincuenta mil), en contravención al artículo 4 del Decreto N° 7264/2006, “Por el cual se reglamenta la Ley N° 2597 del 20 de junio de 2005, “Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública”, modificada y ampliada por Ley N° 2686, del 13 de setiembre de 2005”.

Recomendación

Las Autoridades del Fondo Ganadero, deberán:

- Proceder a la recuperación de los fondos destinados indebidamente al pago de viáticos al funcionario Alberto Aguilera, quien no se trasladó a lugares distantes a más de 50 km. de su asiento ordinario de trabajo.
- Aplicar las medidas disciplinarias que correspondan a los funcionarios que liquidaron esa asignación fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” y sus reglamentaciones, en detrimento de los fondos de la Institución y exigir a las áreas comprometidas mayor participación y control a los efectos de no incurrir en casos similares, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse los mismos para cumplir con la razón de ser del Fondo Ganadero, que es la de promover el Desarrollo Ganadero.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto de la devolución.

V.4. Pago mensual de movilidad a Funcionarios.

Conclusión

- La Institución auditada no ha dado cumplimiento a las disposiciones legales establecidas en el Manual de Rendición de Cuentas aprobado por Resolución CGR N° 129/2001. Asimismo, el artículo 92 del Decreto Reglamentario N° 8127/00 de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, establece los soportes documentarios para el Examen de Cuentas que, evidentemente, el sector operativo afectado, no observa en la conformación de los mencionados legajos.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

- Se evidencia la falta de mecanismos de control, adecuados y oportunos, de los documentos respaldatorios de los gastos realizados por los beneficiarios, que permita ejercer las acciones correctivas, en tiempo y forma.
- No consta antecedentes de la intervención de la Auditoría Interna en las operaciones administrativas de la Entidad, relacionadas con las diferentes etapas que afectan a la concesión de los subsidios para movilidad.

Al respecto, se debe considerar lo establecido en la Ley N° 1535/99 de Administración Financiera del Estado – Título IX – “DE LAS RESPONSABILIDADES” – artículo 82 – “Responsabilidad de los Funcionarios”, concordante con el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” - artículo 106: “Responsabilidades”

Asimismo, el artículo 83 – “Infracciones” – de la citada Ley menciona que constituye infracción conforme a lo dispuesto en el artículo 82, inciso e) *“no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos”*.

Recomendación

Las Autoridades del Fondo Ganadero, deberán:

- Proceder a la recuperación de los fondos destinados indebidamente al pago mensual de movilidad a funcionarios que no presentaron comprobantes de gastos personales por sus desplazamientos fuera de su lugar habitual o asiento ordinario de sus funciones en comisión de trabajo y con fines laborales u oficiales, al interior o exterior del país, tales como los gastos de hospedaje o estancia, alimentación, movilidad urbana e interurbana, gastos de fuerza mayor y pagos por reintegros en concepto de impuestos, tasas, peajes, taxis, pasajes y otros gastos menores.
- Arbitrar los mecanismos idóneos para individualizar a los responsables, y penalizarlos si el caso así lo amerita, por el incumplimiento de las disposiciones y normas legales. Específicamente, a los funcionarios que liquidaron esa asignación fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” y sus reglamentaciones, en detrimento de los fondos de la Institución.
- Exigir a las áreas comprometidas mayor participación y control a los efectos de no incurrir en casos similares, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el Presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse los mismos para cumplir con la razón de ser del Fondo, que es la de promover el Desarrollo Ganadero.
- Dar estricto cumplimiento a lo dispuesto a la Resolución CGR N° 129/01 *“Que aprueba el Manual de Rendición y Examen de Cuentas de los Organismos y Entidades del Estado”* concordante con las disposiciones establecidas en la Ley N° 1535/99 *“De Administración Financiera del Estado y su Decreto Reglamentario N° 8127/00”*.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente, adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto de la devolución.

V.5. Pago de movilidad a personas que se hallaban en la Institución como Pasantes.

Conclusión

El FONDO GANADERO ha procedido al pago indebido de viáticos a los Señores Horacio Aquino y Celso Posteguillo, pasantes, en concepto de viáticos la suma de G. 1.910.000 (Guaraníes un millón novecientos diez mil) para el primero y G. 550.000.- (Guaraníes quinientos cincuenta mil) al segundo, totalizando la suma de G. 2.460.000.- (Guaraníes dos millones cuatrocientos sesenta mil), sin observar lo establecido en las disposiciones legales existentes al respecto.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Recomendación

Las Autoridades del Fondo Ganadero deberán proceder a la recuperación de los fondos pagados por movilidad a pasantes ya que estos no corresponden a la nomina de Personal Permanente ni son Contratados por la Institución.

Como que la ignorancia de las disposiciones legales no puede ser alegada, se deberá aplicar las medidas disciplinarias que correspondan a los funcionarios que liquidaron esa asignación fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007” y sus reglamentaciones, en detrimento de los fondos de la Institución, si ese fuera el caso. Exigir a las áreas comprometidas mayor participación y control a los efectos de no incurrir en casos similares, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse los mismos para cumplir con la razón de ser del Fondo Ganadero, que es la de promover el Desarrollo Ganadero.

V.6 Rendición de Viáticos.

Conclusión

El Fondo Ganadero no observó lo establecido en la Ley N° 2597/05, “Que regula el otorgamiento de viáticos en la Administración Pública” que, en el artículo 8, señala *“La Contraloría General de la Republica establecerá por disposición general los modelos de formularios y los procedimientos para el mejor control. También mantiene actualizado un registro, de acceso libre y gratuito para el público, detallando por entidad, comisión y beneficiarios. A este efecto los administradores de cada entidad deben remitir a la Contraloría General de la República los informes mensuales necesarios, los que deben ser proveídos dentro de los siguientes quince días del mes siguiente.”*

Recomendación

Las Autoridades del Fondo Ganadero deberán proceder a la recuperación de los fondos pagados por movilidad a pasantes, ya que éstos no corresponden a la nomina de Personal Permanente ni son Contratados por la Institución.

CAPÍTULO VI OTROS SERVICIOS EN GENERAL

VI 1. Pago de obsequios al Presidente del Fondo Ganadero imputado al Rubro 281 “Servicio de Ceremonial”

Conclusión

El Fondo Ganadero procedió a adquirir obsequios para el Presidente del Comité Coordinador, Abog. José Wilfredo Escobar por un total de G. 2.490.775 (Guaraníes dos millones cuatrocientos noventa mil setecientos setenta y cinco) sin considerar lo estipulado en la Ley 3148/2006, Clasificador Presupuestario, para el objeto del gasto 281 “Servicios de Ceremonial”.

El pago de los gastos de obsequios a los funcionarios superiores de la Entidad aparece como indebido e innecesario y que abre una vía claramente discrecional de gastos que fácilmente puede conducir a excesos, como en este caso.

En cuanto al Presidente del Fondo Ganadero Abg. José Wilfredo Escobar, en funciones durante el Ejercicio Fiscal 2007, no tuvo en cuenta lo señalado en la Ley N° 1626/2000 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”, artículo 60.

Es importante también señalar con respecto a las responsabilidades, lo que establece el Título IX “DE LAS RESPONSABILIDADES” de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” que señala en artículo 82 – “Responsabilidad de los Funcionarios”, consecuentemente las Autoridades del Fondo Ganadero son responsables personal y solidariamente, con sus bienes, por los pagos realizados fuera de Presupuesto o el incumplimiento de las especificaciones técnicas determinadas para cada Programa, conforme lo señala el artículo 106 del Decreto N° 8127/00 “Por



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”.

Igualmente, corresponde mencionar lo que establece el “*artículo 61 – “Auditorías Internas Institucionales”*”:

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- ❖ Arbitrar las medidas administrativas tendientes a recuperar el importe pagado en concepto de Gastos de Servicio de Ceremonial, por G. 2.490.775.- (Guaraníes dos millones cuatrocientos noventa mil setecientos setenta y cinco), por la adquisición de una guampa con anillo de oro, una bombilla con anillo de oro, un estuche especial, una guampa forrada de plata, una bombilla de plata, un cofre y una placa de metal con estuche.
- ❖ Aplicar las medidas disciplinarias que correspondieren a los funcionarios que ordenaron y liquidaron estas erogaciones fuera de lo prescripto en la Ley N° 3.148/2006 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007”, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el Presupuesto de la Institución, pudiendo destinarse el mismo para cumplir con los fines propios del Fondo Ganadero, que es promover el Desarrollo Ganadero Nacional.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente, adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto correspondiente a la devolución integral de las sumas gastadas indebidamente, en ese concepto.

VI.2. Pago por Servicios Gastronómicos a la Empresa “Negra Manchini” por un monto superior al límite del Contrato

Conclusión

El Fondo Ganadero abonó la suma de G. 29.133.948 (Guaraníes veintinueve millones ciento treinta y tres mil novecientos cuarenta y ocho) a la firma “Negra Manchini” sin considerar el límite establecido en la Cláusula Décima del Contrato N° 6, del 1 de abril de 2007.

Los pagos realizados por servicios gastronómicos a la firma NEGRA MANCHINI, por el periodo comprendido de enero a marzo de 2007, corresponden al Contrato N° 06 suscripto el 1 de abril de 2006, con vigencia plurianual, desde el 1 de abril de 2006 al 31 de marzo de 2007.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas necesarias para que los Contratos sean cumplidos a cabalidad por las partes no pudiendo, en ningún caso, realizar acciones que no se hallen comprendidas en sus Cláusulas.
- Exigir a las áreas comprometidas con el cumplimiento de los Contratos una mayor participación y control, atendiendo a que el dinero utilizado por encima de los montos máximos estipulados en los Contratos afecta el presupuesto de la Institución.



VI.3 Pagos a la firma “Negra Manchini” por servicios de almuerzo no previstos en el Contrato

Conclusión

- Los responsables del FONDO GANADERO no han tenido en cuenta las cláusulas del Contrato suscrito referentes a la forma de pago del servicio, habiendo debido considerar que estas enmarcan las condiciones que deben cumplir las partes y que, en el Derecho Administrativo, lo que no está permitido expresamente, está prohibido.
- Con relación al anticipo concedido en concepto de servicio de almuerzo, no se pudo constatar la solicitud escrita de la empresa proveedora explicando los motivos de tal solicitud, excepcional desde el punto de vista contractual ni justificación alguna del FONDO GANADERO para la concesión del anticipo para el servicio de provisión de almuerzo a funcionarios.

En cuanto a la contratación exclusiva del servicio de comidas para eventos especiales de un solo proveedor, la Entidad no observó lo establecido en la Cláusula Tercera, Inciso B, punto 1 del Contrato, *“Los servicios para eventos especiales se presupuestarán para cada caso”*, por lo que el Fondo está habilitado para utilizar el Servicio de Comidas de su Contratista para eventos especiales, siempre y cuando sean presupuestados para cada evento. Esto, a efectos que la Entidad pueda proceder a comparar precios de diversos proveedores del mismo servicio y así poder determinar el más conveniente a los intereses de la Institución. Además, no observó lo señalado en el artículo 4 de la Ley 2051/2003 “De Contrataciones Públicas”, en lo relativo a principios generales ya que:

- ❖ No tuvo en cuenta el principio de Economía y Eficiencia debido a que no planificó y programó apropiadamente sus requerimientos de contratación para que las necesidades del Ente se satisfagan con la oportunidad y calidad, a un costo que le asegure las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.
- ❖ No generó las condiciones para ajustarse al principio de Igualdad y Libre Competencia, que el Fondo Ganadero debió garantizar.
- ❖ No dio cumplimiento al principio de Transparencia y Publicidad y por lo tanto, no aseguró el acceso, sin restricciones, a los proveedores y contratistas, efectivos o potenciales, y a la sociedad civil en general.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas necesarias para que los Contratos sean cumplidos a cabalidad por las partes no pudiendo, en ningún caso, realizar acciones que no se hallen comprendidas en sus Cláusulas.
- Exigir a las áreas comprometidas con el cumplimiento de los Contratos una mayor participación y control, atendiendo a que el dinero utilizado por encima de los montos máximos estipulados en los Contratos afecta el presupuesto de la Institución.

VI.4. Pago de “Ayuda Alimenticia”, por Insumos y Servicios para las Autoridades, no previstos en el Contrato

Conclusión

Las autoridades del FONDO GANADERO incurrieron en pagos indebidos al abonar en concepto de “Ayuda Alimenticia”, por insumos y servicios a las Autoridades, no previstos en el Contrato, por un monto total de G. 57.721.666 (Guaraníes cincuenta y siete millones setecientos veintiún mil seiscientos sesenta y seis).



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Por consiguiente, se considera que las Autoridades del Fondo Ganadero se encuentran incurso en lo establecido en el artículo 1º, de la Ley N° 1535/99 “DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO” y, respecto a las responsabilidades, debe tener en cuenta lo que señala el artículo 82.- “Responsabilidad de los Funcionarios”: concordante con el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su artículo 106.- “Responsabilidades”. Asimismo el artículo 83.- “Infracciones”. Inc. f), establece: *“Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos”*.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar los importes pagados en forma irregular mencionados en este punto, tales como diferencia de almuerzo de autoridades de la Institución, servicios de desayuno y otros, a Miembros del Comité Coordinador, Directores e invitados especiales, por un monto total de G. 44.841.166 (Guaraníes cuarenta y cuatro millones ochocientos cuarenta y un mil ciento sesenta y seis), en contravención a las Cláusulas del Contrato suscripto por el FONDO GANADERO.
- Cumplir y hacer cumplir las cláusulas de los Contratos para evitar pagos que no correspondan ser realizados.
- Individualizar a los funcionarios implicados en estos hechos y determinar el grado de responsabilidad de los mismos en las operaciones irregulares realizadas, y sancionarlos, si ese fuera el caso.
- Dar intervención a la Auditoría Interna para que, cumpliendo su papel institucional, pueda evitar la realización de este tipo de operaciones.

De las medidas adoptadas deberá ser informada a esta Contraloría General de la República en forma urgente, adjuntando las boletas de depósitos bancarios por el monto de las mencionadas devoluciones.

VI.5. Contratación de Servicios Gastronómicos para Eventos Especiales, sin Presupuesto.

Conclusión

Las Autoridades de la Entidad no han tenido en cuenta las cláusulas de los Contratos que ellas mismas suscribieron, atendiendo que dichas cláusulas determinan las condiciones que deben cumplir las partes para la prestación del servicio de provisión de comidas por parte de la Contratista “NEGRA MANCHINI”, en la modalidad de “Eventos Especiales”, los que, según el Contrato, debieron ser presupuestados para cada evento en particular y a pedido del Contratante. El objetivo de este procedimiento establecido, legal y contractualmente, es poder comparar el precio así obtenido de ese Contratista, con los de otros eventuales proveedores, para luego optar por el más conveniente a los intereses de la Institución.

Además, en este punto no tuvo en cuenta lo establecido en el artículo 15 de la Ley 2051/2003 “De Contrataciones Públicas”, en lo referente a la Estimación de Costos

Se evidencia que el Fondo Ganadero, a través de las Áreas Administrativas de Presupuesto, Contabilidad y Auditoría, no realiza un control efectivo del cumplimiento de las Cláusulas de los Contratos formalizados por la Institución, en este caso, con la Firma “NEGRA MANCHINI”, por lo que no ha podido garantizar la legalidad y transparencia de los procedimientos administrativos del Ente, asegurando a la vez, costos más convenientes a sus intereses.



Finalmente se señala que las Autoridades del Fondo Ganadero son responsables de no haber ajustado la toma de decisiones que afectan a la utilización de los recursos de la Entidad, por la falta de Racionalidad y Austeridad y también, los de de Igualdad y Libre Competencia señalados en el artículo 4, “Principios Generales” de la Ley 2051/2003 “De Contrataciones Publicas”.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán arbitrar las medidas necesarias para que los Contratos sean cumplidos a cabalidad por las partes, ya que los mismos son de cumplimiento obligatorio, no hallándose facultado – ninguno de los Contratantes – a realizar acciones que no se hallen comprendidas en las Cláusulas que conforman los Contratos.

Es también importante señalar que, el Fondo Ganadero debe tener en cuenta el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley 2051/2003 “De Contrataciones Públicas” en lo referente a lograr que sus acciones en materia de administración financiera, propicien economicidad, eficiencia, eficacia y transparencia en el empleo de sus recursos, ajustando sus decisiones a disposiciones de racionalidad y austeridad.

Asimismo, las Autoridades de la Entidad deben exigir de manera enfática, a las Direcciones Administrativa, de Presupuesto, Contabilidad y Auditoría un mayor compromiso en conducir las actividades del Ente por caminos correctos en el manejo de recursos, en especial, dando prioridad al criterio de legalidad y racionalidad en la utilización de los recursos.

VI.6. Pago en concepto de “Obsequios Navideños” a Autoridades y Funcionarios de la Institución.

Conclusión

Las Autoridades del Fondo Ganadero han procedido a abonar la suma de G. 20.894.940 (Guaraníes veinte millones ochocientos noventa y cuatro mil novecientos cuarenta), sin considerar el artículo 1 del Decreto Nº 5735 de fecha 22 de octubre de 1999 “Por el cual se prohíbe a los funcionarios de las Instituciones del Poder Ejecutivo, Entidades Descentralizadas y Empresas del Estado, la adquisición de Obsequios con Recursos Estatales y se limita la distribución de Tarjetas de Felicitaciones”.

Las Autoridades del Fondo Ganadero no procedieron a ajustar la utilización de sus Recursos, a disposiciones de racionalidad y austeridad mencionadas en el artículo 4 de la Ley 2051/2003 “De Contrataciones Publicas”.

Las Autoridades de la Entidad deben tener en cuenta que son personalmente responsables por el menoscabo de los Fondos Públicos destinados a estos gastos no autorizados por la Ley.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán arbitrar las medidas administrativas necesarias tendientes a recuperar los importes pagados indebidamente por las adquisiciones de productos alimenticios, bebidas alcohólicas y bolsas navideñas para la distribución de regalos a autoridades y funcionarios del Fondo Ganadero, por un monto total de G. 20.894.940.- (Guaraníes veinte millones ochocientos noventa y cuatro mil novecientos cuarenta), y aplicar las medidas disciplinarias a los funcionarios que autorizaron y liquidaron estos gastos a pesar de existir una prohibición de por medio, atendiendo a que el dinero utilizado al margen de la Ley afecta el Presupuesto de la Institución, pudiendo haber sido destinado a cumplir con la razón de ser del Fondo Ganadero, cual es la de promover el Desarrollo Ganadero.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente adjuntando la boleta de depósito bancario por el monto de la devolución.



CAPÍTULO VII LIBROS REVISTAS Y PERIODICOS

VII.1. Adquisición de Periódicos

Conclusión

En el Ejercicio 2007 el Fondo Ganadero ha realizado pagos por compra de periódicos a un distribuidor minorista, por un monto total de G. 17.949.000 (Guaraníes diez y siete millones novecientos cuarenta y nueve mil), sin contar con el documento legal expedido por el distribuidor a efectos que la Entidad justifique, mediante el señalado documento, la erogación. De igual modo, no observó lo señalado en Resolución CGR N° 129/01 “Que aprueba el Manual de Rendición y Examen de Cuentas”.

Las Autoridades del Fondo Ganadero son responsables de haber tomado decisiones referentes a la utilización de los Recursos Institucionales sin ajustarse a disposiciones de racionalidad y austeridad que señala el principio de Economía y Eficiencia del artículo 4 de la Ley 2051/03 “De Contrataciones Públicas.”

Es importante destacar que el FONDO GANADERO no consideró el Principio de Igualdad y Libre competencia señalado por el inciso b) de la Ley 2051/03 “De Contrataciones Públicas” en lo referente a que todo potencial proveedor tenga la solvencia técnica, económica y legal, ya que adquirió periódicos de un proveedor que no contaba con estructura legal, conforme se evidenció en la no expedición de la factura legal.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Dar estricto cumplimiento a lo dispuesto a la Resolución CGR N° 129/01 “Que aprueba el Manual de Rendición y Examen de Cuentas de los Organismos y Entidades del Estado” concordante con las disposiciones establecidas en la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” y su Decreto Reglamentario, N° 8127/00”.
- Impartir instrucciones y establecer controles estrictos, sobre el sector operativo responsable del cumplimiento de las citadas disposiciones.
- Ajustar la utilización de los Recursos del Estado, administrados por las Autoridades del Ente, a disposiciones de racionalidad y austeridad señaladas en los principios de la Ley 2051/2003 “De Contrataciones Públicas”.
- Tomar las medidas tendientes a garantizar la contratación, exclusivamente, con proveedores que cuenten con estructura económica y legal necesarias a efectos de garantizar el cumplimiento adecuado de los Contratos y la provisión de los documentos que la Entidad necesita para justificar las erogaciones que realiza.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente.



CAPÍTULO VIII COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES

VIII.1. Facturas de Compra de combustible con indicios de adulteración

Conclusión

Los funcionarios designados por el Fondo Ganadero para el control del uso de combustibles de la Institución no han cumplido a cabalidad las funciones que les fueron encomendadas mientras que, los Jefes de estos no ejercieron con eficiencia la labor de supervisión para la que fueron designados. Esta situación permitió que funcionarios, en el cumplimiento de sus respectivas comisiones, intentaran adulterar – y a veces lo consiguieron – el monto de las facturas por venta de combustibles que, supuestamente, fue usado en la realización de tareas en beneficio de la Institución, confiando en la pobre calidad de los métodos y en la permisividad de los controles ejercidos por los funcionarios del Fondo Ganadero asignados a ese menester. Es ineludible la responsabilidad de ellos y de sus superiores. Esto, además de la evidente falta cometida por los autores del hecho.

El perjuicio económico producido a la Entidad es, en este caso, evidente. En ese sentido, están establecidas las responsabilidades en la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” – Título IX – “De las Responsabilidades” – artículo 82, concordante con el Decreto N° 8127/00 “Por el cual se establecen las Disposiciones Legales y Administrativas que Reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su Artículo 106, “Responsabilidades”. Asimismo el artículo 83, “Infracciones”. *Inciso f)*, establece: “*Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos*”.

Referente al Control Interno, se cita la misma Ley, Título VI, “Del Sistema de Control y Evaluación”, Capítulo II, artículos 60 y 61.

Igualmente, el artículo 83 de la ley de Administración Financiera, con respecto a las “Infracciones” señala: “*Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: e) No rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos; y...*”

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán:

- Proceder a investigar administrativamente a los responsables de las infracciones descritas en este apartado y remitir los antecedentes del presente hallazgo a las instancias que correspondan buscando la determinación del monto del daño patrimonial y la recuperación de los recursos perdidos y la sanción a los funcionarios responsables, si fuera ese el caso.
- Fortalecer el Área de Auditoría Interna y evaluar la capacidad de los niveles superiores del Área Administrativa, Financiera, Presupuestal y de Contabilidad, a efectos de reorientar las actividades del Ente al estricto cumplimiento de sus fines específicos de conformidad al ordenamiento legal vigente, de la naturaleza por la cual operan y, al ajuste efectivo del cumplimiento de las normativas legales.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente.

VIII 2 Facturas de Compra de combustible sin el llenado de los datos del Fondo Ganadero

Conclusión

El Fondo Ganadero no consideró lo establecido en el artículo 5 del Decreto N° 8345 del 23 de octubre de 2005.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

Recomendación

Las autoridades del Fondo Ganadero deberán

- Arbitrar los procedimientos administrativos adecuados para determinar las causas, y los responsables, de las situaciones descritas en el presente apartado y sancionarlos, si ese fuere el caso.
- Fortalecer el Área de Auditoría Interna y evaluar la capacidad de las Autoridades del Área Administrativa, Financiera, Presupuestal y de Contabilidad a efectos de orientar las actividades del Ente hacia el estricto cumplimiento de sus fines específicos y al ajuste efectivo del cumplimiento de las normativas legales.

De las medidas adoptadas deberá ser informada esta Contraloría General de la República, en forma urgente.

CAPÍTULO IX EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Conclusión

Podemos concluir que existen evidencias de debilidades en los Controles Internos en algunas áreas, durante el periodo sujeto a Examen. Esto hace que los controles ejercidos no siempre sean suficientes ni adecuados para proveer información confiable, integral y oportuna..

Recomendación

Asimismo, el Fondo Ganadero deberá proponerse 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 dentro de la Institución.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

NUESTRA MISIÓN: EJERCER EL CONTROL GUBERNAMENTAL PROPICIANDO LA MEJORA CONTINUA DE LAS INSTITUCIONES EN BENEFICIO DE LA CIUDADANIA.

CONCLUSIÓN FINAL

De todo lo expuesto en este Informe, se puede concluir que se ha comprobado la existencia debilidades en los rubros analizados por esta Auditoría en el periodo sujeto a Examen.

Se evidencia control insuficiente en lo concerniente a la administración de recursos económicos de la Institución. Las debilidades en los controles referentes a los Pagos de Remuneraciones Extraordinarias, Subsidio Familiar, Bonificación Familiar, Honorarios Profesionales, Viáticos y Movilidad, Otros Servicios en General, Combustibles y Lubricantes, denotan la poca confiabilidad de la información referente a los pagos que realiza la Institución

En sentido general, el trabajo ha querido reflejar algunos – no todos - 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.

Las autoridades del Fondo Ganadero, deben tener presente, en la administración de la Institución, que los fondos y los recursos destinados a la Institución, conforme a Ley, son públicos, es decir, pertenecen al Estado Paraguayo y que ellos son apenas mandatarios del mismo lo que los obliga a ser celosos custodios de su patrimonio.

Es nuestro Informe

Asunción, agosto de 2008.-

Sra. LILIANA E. CASTILLO
Auditora

Lic. SIMON B. DEL POZO
Auditor

Lic. WALTER OMAR BELOTTO A.
Auditor

Econ. ROBERTO CAREAGA T.
Jefe de Equipo

Econ. JUAN FELIX BOGADO T.
Coordinador

Econ. JOSÉ HUGO NÚÑEZ A.
Supervisor

Lic. GLADYS FERNANDEZ M.
Directora General
Dirección General de Economía