



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



INFORME FINAL

EXAMEN ESPECIAL A LOS FONDOS TRANSFERIDOS – TASAS JUDICIALES EJERCICIOS FISCALES 2007, 2008 Y 2009

RESOLUCIÓN CGR N° 604/10

MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO

Mayo 2011

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax:(595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



EXAMEN ESPECIAL

MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO – M.J.T.
EJERCICIO FISCAL 2007, 2008 Y 2009

Resolución CGR Nº. 604/10 y 790/10

TABLA DE CONTENIDO

CONTENIDO	PAG. Nº
-----------	---------

INTRODUCCION 1

1. Información Introductoria 1

1.1 Origen de la Auditoria 1

1.2 Objetivos de la Auditoria 1

1.3 Alcance 1

1.4 Antecedentes y Base Legal..... 2-12

1.6 Comunicación de Observaciones 12

1.7 Desarrollo del Informe 12

CAPITULO I:
Informe de Control Interno – C.O.S.O. y Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay M.E.C.I.P..... 14 - 23

CAPITULO II:
Análisis de los Fondos Transferidos en concepto de Tasas Judiciales..... 24 - 43

CAPITULO III:
Verificación de la Obras realizadas 44 - 74

CAPITULO V:
Conclusiones..... 75 - 78

CAPITULO VI:
Recomendaciones..... 79 - 81

Plan de Mejoramiento.....82 - 83

ANEXOS





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



EXAMEN ESPECIAL

MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO

Resoluciones CGR Nº 604/10 y 790/10 Ejercicio Fiscal 2007, 2008 y 2009

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA – C.G.R.	
Lic. Oscar Rubén Velásquez	Contralor General de la República
Abog. Nancy Torreblanca de Villalba	Sub. Contralor General de la República
Lic. Víctor Mechetti	Director General de Control de la Administración Central
Ing. Derlis Cabrera	Director General de Control de Obras Públicas
Lic. Marta Benítez de Sánchez	Directora de Área - DGCAC
Ing. Genaro Fernández	Director de Área - DGCOP
Lic. Noemí Scavone	Equipo de auditores - DGCAC
Lic. Carolina Articanaba	
Lic. Marta López	
Sr. Ever Otazo	
Sr. Edgar Campuzano	
Arq. Valentín Díaz	Equipo de auditores - DGCOP
Sr. Esteban Gauto	

MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO – M.J.T.	
Derlis A. Céspedes	Ministro de Justicia y Trabajo
Derlis A. Osorio Núñez	Ministro de Justicia y Trabajo
Blas Antonio Llano Ramos	Ministro de Justicia y Trabajo
Abog. Humberto Blasco	Ministro de Justicia y Trabajo
Judith G. Romero Esquivel	Vice- Ministro de Trabajo y Seguridad Social
Eladio Silvera Marecos	Vice- Ministro de Trabajo y Seguridad Social
Adalberto Raúl Marecos	Vice- Ministro de Trabajo y Seguridad Social
Carlos G. Arce Obregón	Vice- Ministro de Justicia y Derechos Humanos
José Domingo Ramírez Ramírez	Vice- Ministro de Justicia y Derechos Humanos
Humberto Blasco Miranda	Vice- Ministro de Justicia y Derechos Humanos
Carlos M. Aquino López	Vice- Ministro de Justicia y Derechos Humanos
Pedro Antonio Quiñonez A	Dirección Gral. de Recursos Humanos
Pedro Olmedo González	
Pablo Alfonso González Cañete	
Juan Carlos Rocholl Céspedes	Dirección Gral. de Gabinete
Víctor D. Arce González	
Pedro E. Villalba Rodríguez	Dirección Gral. de Administración y Finanzas
Jorge Antonio Peña	

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax:(595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO – M.J.T.	
Gloria Cañete	Dirección Gral. de Asesoría Jurídica
Jorge Luís Bernis	
Victor Manuel Esteche Méndez	
Patricia Candía	Dirección Gral. de Auditoría
Martha Haydee Ortiz de Sosa	
Andrés Eusebio Diarte	
Cesar Gabino Pintos	Dirección Gral. de Gabinete
Néstor Stellato Mojoli	
Hernán Conrado Benítez Gaona	Dirección Gral. de Gabinete
Andrés María Ramos	
Pedro Olmedo González	
Cristina E. Centurión Melgarejo	Dirección Gral. de Gabinete
Fredi Cristian Samaniego Casco	
Mabel Ramírez	Dirección Gral. de Gabinete
Oscar Benítez	
Néstor Stellato Mojoli	
Trifilo Zaracho	Dirección Gral. de Gabinete
Nery Orlando Dávalos	
Pablo D. Faccioli Cáceres	
Olga María Blanco Ramírez	
Alberto Osorio Vázquez	Dirección Gral. de Trabajo
Filemon Delvalle Ríos	
Stela Maris Azuaga de Bogarin	Dirección Gral. de Atención a Adolescentes Infractores
María Isabel Peralta Duarte	
Roberto Corbeta Bizozzero	Dirección Gral. de Salud y Estab. Penitenciarios
Marcelo Alfredo Acuña Duarte	Dirección Gral. de Contrataciones
Julio César Ledesma Cáceres	
Gloria Martínez	
Luisa A. Giacommo de Osorio	Dirección Gral de Justicia
Gloria Mariela Centurión	
Derlis A. Osorio Núñez	
María A. Martínez Caballero	Dirección Gral de Atención a Niños en estado de vulnerabilidad de Hogares de Abrigo
Marcela Duarte Dávalos	
Liz Josefina Molinas de Rodríguez	
Virgilio Barboza Ortiz	Dirección Gral de Planificación
Rosa Angelina Ortiz Mendoza	



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



INFORME FINAL

EXAMEN ESPECIAL

MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO

EJERCICIOS FISCALES 2007, 2008 y 2009

RESOLUCIÓN CGR N° 604/2010

1- INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

La Contraloría General de la República, en el marco de su función constitucional y legal; y en cumplimiento de su Plan General de Auditoría, realizó un Examen Especial al Ministerio de Justicia y Trabajo dispuesto por Res. CGR N° 604/10.

Dada la importancia estratégica que el Ministerio de Justicia y Trabajo tiene para el país, la Contraloría General de la República, espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a la eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

1.1 ORIGEN DE LA AUDITORÍA

Resolución CGR N° 604 de fecha del 21 de julio de 2010, *"Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a los montos transferidos al Ministerio de Trabajo en concepto de Tasas Judiciales, su destino y aplicación, correspondiente a los ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009, sin perjuicio de su ampliación conforme al desarrollo del trabajo"*

Resolución CGR N° 790 de fecha del 16 de setiembre de 2010, *"Por la cual se dispone la incorporación de los funcionarios de la Contraloría General de la República Arq. Valentín Díaz, Sr. Esteban Gauto e Ing. Genaro Fernández, a los trabajos dispuestos por la Resolución CGR N° 604 del 21 de julio de 2010"*.

1.2 OBJETIVOS

Verificar los montos transferidos al Ministerio de Justicia y Trabajo en concepto de Tasas Judiciales, su aplicación, a fin de cotejar la consistencia, como también evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en cuanto a la presentación y autenticidad de los documentos que respaldan las operaciones efectuadas.

1.3 ALCANCE

El Examen Especial consiste en la revisión analítica de los ingresos en concepto de Tasas Judiciales, su aplicación correspondiente entre los Ejercicios Fiscales 2007 al 2009.

El control incluye asimismo, la verificación de la consistencia y cumplimiento de las normas que rigen al área auditado conforme a las disposiciones legales vigentes como también la Administración Financiera del Estado Paraguayo y la Ley del Presupuesto General de la Nación (PGN), respectiva.



Abarca también procedimientos de observaciones físicas, para la constatación de las operaciones registradas y no registradas en el SIAF (si hubieren) y la efectiva y recepción de los bienes y servicios adquiridos en el marco de su aplicación. Asimismo el examen será realizado de conformidad a la Resolución CGR N° 1196/08 "Por la cual se Aprueba y Adopta el Manual de Auditoría gubernamental denominado TESAREKO", para la Contraloría General de la República", actualizado por las Resoluciones CGR NROS. 350/09 y 1207/09.

Las observaciones del presenta informe, son resultado del análisis de los documentos originales o fotocopias autenticadas proveídos a esta auditoría por el Ministerio de Justicia y Trabajo, cuya emisión son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios responsables en las operaciones que estuvieron sujetas a verificación.

1.4 ANTECEDENTES Y BASE LEGAL DEL ORGANISMO

Organización: El Ministerio de Justicia y Trabajo, se encuentra inserto dentro de la estructura orgánica del Poder Ejecutivo, tiene el rol de brindar un régimen de trabajo, la legislación social y la justicia del trabajo de toda la población paraguaya.

Por Ley N° 15/48 del 13 de agosto de 1948 "Que crea el Ministerio de Justicia y Trabajo" y reglamentada conforme al Decreto N° 15519 del 27 de octubre de 1955.

Por otro lado, el Servicio Nacional de Promoción Profesional –SNPP es un ente dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, regida por las disposiciones de la Ley N° 1.265/87 "Que modifica la Ley N° 253/71"Que crea el Servicio Nacional de Promoción Profesional", teniendo su sede central en la capital de la República y varias unidades regionales a fin de realizar sus actividades.

La administración del SNPP se encuentra a cargo de un Director General Nombrado por el Poder Ejecutivo a propuesta de Ministerio de Justicia y Trabajo por un periodo de cinco años, no pudiendo dedicarse a otras actividades salvo la docencia.

Así, por fecha del 5 de marzo del año 2001, por el Decreto N° 12402/01, "Por el cual se reorganiza la estructura del Ministerio de Justicia y Trabajo".

Considerando que el Gobierno de Unidad Nacional ha definido nuevas políticas para el ordenamiento y racionalización de la Administración Pública, en el marco del Programa Reforma del Estado, conforme al Decreto N° 12402/01 en el cual establece en el Art. 1°.- El Ministerio de Justicia y Trabajo tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

- a) Los asuntos relativos al Poder Judicial, cuyos vínculos con el Poder Ejecutivo se efectuarán por conducto de esa Secretaría;
- b) Las Penitenciarias, Correccionales, Hogares de Tránsito, Hogares de Adolescentes privados de su libertad y todo lo relativo al régimen penal y penitenciario;
- c) El régimen de trabajo y las organizaciones sindicales, la legislación social y la justicia del trabajo;
- d) La promoción de la reforma de la legislación y la elaboración de proyectos de ley, en general, salvo lo que, por su naturaleza, sea competencia de otra Secretaría de Estado;
- e) El régimen del Registro del Estado Civil;
- f) El Ministerio de Justicia y Trabajo efectuará la Reprogramación Presupuestaria que permita el cumplimiento de la presente disposición dentro del ejercicio fiscal.



Las siguientes disposiciones legales forman parte del marco jurídico que reglamenta los objetivos, fines, funciones, actividades y el campo de acción del Ministerio de Justicia y Trabajo

- Ley N° 15/48 "Que crea el Ministerio de Justicia y Trabajo".
- Decreto N° 15.519/55 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 15 del 13 de agosto de 1948, que creó el Ministerio de Justicia y Trabajo".
- Decreto N° 12.402/01 "Por el cual se reorganiza la estructura del Ministerio de Justicia y Trabajo".
- Ley N° 253/71 "Que crea el Servicio Nacional de Promoción Profesional".
- Ley N° 1265/87 "Que modifica la Ley N° 253/71 "Que crea el Servicio Nacional de Promoción Profesional".

1.4.1 Objetivo específico de la Institución:

Eliminación de la pobreza extrema –Fortalecimiento del Estado de Derecho, consolidación del proceso democrático.

Unidad Ejecutora de Proyectos de Formación y Capacitación Laboral.

Modernización de Registro del Estado Civil

Supervisar el funcionamiento de los establecimientos penitenciarios, hogar de menores y demás órganos bajo su dependencia jerárquica.

1.4.2 De la Organización, Funciones y Fines del Ministerio de Justicia y Trabajo

Conforme al Art. 2° del Decreto N° 12402/01 "Por el cual se reorganiza la estructura del Ministerio de Justicia y Trabajo", se establece la Organización del Ministerio de Justicia y Trabajo de la siguiente manera:

- a) Ministro
- b) Subsecretaría de Estado de Justicia
- c) Subsecretaría de Estado de Trabajo y Seguridad Social
- d) Dirección Técnica Administración
- e) Dirección Superior
- f) Dependencia Descentralizada
- g) Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP)



ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO



Fuente: www.mjt.gov.py

El Art. 5º, del Decreto N°. 12402/01 "Por el cual se reorganiza la estructura del Ministerio de Justicia y Trabajo", el Ministro tendrá entre otras las siguientes funciones:

- Dirigir el Ministerio de Justicia y Trabajo y despachar los negocios de la República en materia de Justicia y Trabajo.
- Presentar al Presidente de la República una Memoria Anual de sus gestiones.
- Concurrir a invitaciones de cualquiera de las Cámaras del Congreso, a las Sesiones y tomar parte en los debates sin derecho a voto cuando sean tratados asuntos relacionados a sus funciones.
- Las demás funciones que le asigne el Presidente de la República.

1.4.3 De las Direcciones Generales

La Dirección General de Recursos Humanos, una de las direcciones que forma de la estructura del MJT, está encargada de los Institutos Penales de:

N°	Penitenciarías	Ubicación
1	Penitenciaría Nacional	México y 24 Proyectadas
2	Penitenciaría Industrial Esperanza	México y 30 Proyectadas
3	Centro Correccional de Emboscada	Minas -Emboscada
4	Penitenciaría Regional de Encarnación	Arroyo Porá- Distrito Camby Reta
5	Penitenciaría Regional de Misiones	Víctor Z. Romero c/Cnel. Garay
6	Penitenciaría Regional de Concepción	Km. 4 1/2 Ruta 5 -Bernardino Caballero
7	Penitenciaría Regional de Coronel Oviedo	Ruta 8 a 8Km. Del desvío a la Ciudad de Villarrica - Cñia Saró Caró
8	Penitenciaría San Pedro	Paí Lorenzo e/Mcal. Estigarribia

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

N°	Penitenciarias	Ubicación
9	Penitenciaria Villarrica	Benjamín Aceval y Cerro Porteño
10	Penitenciaria Regional de Pedro Juan Caballero	Yegros y Herrera
11	Penitenciaria Regional de Alto Paraná y Canindeyú	Avda. Bernardino Caballero y Rogelio Benítez
12	Correccional de Mujeres Casa del Buen Pastor	Avda. Mcal. López y Choferes del Chaco
13	Correccional de Mujeres Juana Ma. de Lara	Avda. Bernardino Caballero y Rogelio Benítez
14	Granja Semi abierto Ita Porá	Minas -Emboscada
15	Granja Semi abierto koe Pyahu	México y 30 Proyectadas

Fuente: Ministerio Justicia y Trabajo

Esta Dirección General, esta encargada igualmente de la Protección de Menores:

Hogar Nacional del Menor

Hogar María Reina

Centro Educativo Integral de Itauguá

Hogar Santa María Eufrasia

Obra Social Nuestra Señora de Guadalupe

1.4.4 Autoridades de la Institución**1.4.4.1 Responsables de la Administración Central –Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009**

Nombre Apellido	Cargo	Dirección	Periodo	
			Desde	Hasta
Derlis A. Céspedes	Ministro	Ministerio de Justicia y Trabajo	26/08/2005	05/02/2008
Derlis A. Osorio Núñez	Ministro	Ministerio de Justicia y Trabajo	05/02/2008	15/08/2008
Blas Antonio Llano Ramos	Ministro	Ministerio de Justicia y Trabajo	15/08/2008	20/04/2009
Abog. Humberto Blasco	Ministro	Ministerio de Justicia y Trabajo	20/04/2009	a la fecha
Judith G. Romero Esquivel	Vice- Ministro	Dirección Gral de Trabajo y Seguridad Social	25/05/2005	19/02/2008
Eladio Silvera Marecos	Vice- Ministro	Dirección Gral de Trabajo y Seguridad Social	19/02/2008	15/08/2008
Adalberto Raúl Marecos	Vice- Ministro	Dirección Gral de Trabajo y Seguridad Social	15/08/2008	a la fecha
Carlos G. Arce Obregón	Vice- Ministro	Dirección Gral de Justicia y Derechos Humanos	17/08/2006	15/02/2008
José Domingo Ramírez Ramírez	Vice- Ministro	Dirección Gral de Justicia y Derechos Humanos	15/02/2008	18/08/2008
Humberto Blasco Miranda	Vice- Ministro	Dirección Gral de Justicia y Derechos Humanos	15/08/2008	23/04/2010
Carlos M. Aquino López	Vice- Ministro	Dirección Gral de Justicia y Derechos Humanos	23/04/2009	a la fecha

Fuente: Ministerio de Justicia y Trabajo - agosto/2010

Nombre y Apellido	Cargo	Dirección	Periodo	
			Desde	Hasta
María Victoria Diesel de Coscia	Directora	Dirección Gral. de Recursos Humanos	01/02/2007	30/04/2008
Pedro Antonio Quiñonez A.	Director		30/04/2008	15/08/2009
Pedro Olmedo González	Director		15/08/2009	09/04/2010
Pablo Alfonso González Cañete	Director		09/04/2010	a la fecha
Juan Carlos Rocholl Céspedes	Director	Dirección Gral. de Gabinete	12/05/2006	15/08/2008
Víctor D. Arce González	Director		15/08/2008	a la fecha

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Nombre y Apellido	Cargo	Dirección	Periodo	
			Desde	Hasta
Pedro E. Villalba Rodríguez	Director	Dirección Gral. de Administración y Finanzas	08/09/2005	01/08/2008
Jorge Antonio Peña	Director		18/08/2008	a la fecha
Gloria Cañete	Directora	Dirección Gral. de Asesoría Jurídica	10/06/2005	19/08/2008
Jorge Luis Bernis	Director		19/08/2008	12/02/2010
Víctor Manuel Esteche Méndez	Director		12/02/2010	a la fecha
Patricia Candía	Directora	Dirección Gral. de Auditoría	s/datos	s/datos
Martha Haydee Ortiz de Sosa	Directora		18/09/2007	30/12/2009
Andrés Eusebio Diarte	Director		30/12/2009	a la fecha
Cesar Gabino Pintos	Director	Dirección Gral. de Gabinete	15/08/2003	15/08/2008
Néstor Stellato Mojoli	Director		15/08/2008	a la fecha
Hernán Conrado Benítez Gaona	Director	Dirección Gral. de Gabinete	s/datos	s/datos
Andrés María Ramos	Director		04/11/2008	22/10/2009
Pedro Olmedo González	Director		22/10/2009	a la fecha
Cristina E. Centurión Melgarejo	Directora	Dirección Gral. de Gabinete	13/03/2006	27/08/2008
Fredi Cristian Samaniego Casco	Director		27/08/2008	a la fecha
Mabel Ramírez	Directora	Dirección Gral. de Gabinete	06/07/2006	15/08/2008
Oscar Benítez	Director		15/08/2008	02/09/2009
Néstor Stellato Mojoli	Director		02/09/2009	a la fecha
Trifilo Zaracho	Director	Dirección Gral. de Gabinete	28/02/2006	15/02/2008
Nery Orlando Dávalos	Director		15/02/2008	20/08/2008
Pablo D. Faccioli Cáceres	Director		22/08/2008	05/01/2009
Olga María Blanco Ramírez	Directora		05/01/2009	a la fecha
Alberto Osorio Vázquez	Director	Dirección Gral. de Trabajo	22/12/1994	15/08/2008
Filemon Delvalle Ríos	Director		15/08/2008	a la fecha
Stela Maris Azuaga de Bogarin	Directora	Dirección Gral. de Atención a Adolescentes Infractores	17/02/2002	22/08/2008
María Isabel Peralta Duarte	Directora		22/08/2008	a la fecha
Roberto Corbeta Bizozzero	Director	Dirección Gral. de Salud y Estab. Penitenciarios	cargo creado	a la fecha
Marcelo Alfredo Acuña Duarte	Director	Dirección Gral. de Contrataciones	21/09/2006	21/02/2008
Julio César Ledesma Cáceres	Director		21/02/2008	20/08/2008
Gloria Martínez	Directora		21/08/2008	a la fecha
Luisa A. Giacummo de Osorio	Directora	Dirección Gral de Justicia	19/02/2002	19/08/2008
Gloria Mariela Centurión	Director		19/08/2008	a la fecha
Derlis A. Osorio Núñez	Directora			
María A. Martínez Caballero	Directora	Dirección Gral de Atención a Niños en estado de vulnerabilidad de Hogares de Abrigo	31/03/2006	09/04/2008
Marcela Duarte Dávalos	Directora		09/04/2008	15/08/2008
Liz Josefina Molinas de Rodríguez	Directora		15/08/2008	a la fecha
Virgilio Barboza Ortiz	Director	Dirección Gral de Planificación	24/05/2007	10/09/2008
Rosa Angelina Ortiz Mendoza	Directora		10/09/2008	a la fecha

Fuente: Ministerio de Justicia y Trabajo – agosto/2010



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



1.4.4.2 Cantidad de Funcionarios Nombrados

Descripción de Cargo	Cantidad de Cargos 2007	Cantidad de Cargos 2008	Cantidad de Cargos 2009
Conducción Política	1	2	2
Conducción Superior	15	33	21
Mandos Medios Superiores	3	18	12
Administrativos, Técnicos, Auxiliares	109	1	388
Guardias Nombrados	50	0	76
Total de Funcionarios Nombrados	137	24	539

Fuente: Ministerio de Justicia y Trabajo – agosto/2010

1.4.4.3 Cantidad de Funcionarios - Guardias

Descripción de Cargo	Cantidad de Cargos 2007	Cantidad de Cargos 2008	Cantidad de Cargos 2009
Guardias Nombrados	50	6	76
Guardias Contratados	220	186	250

Fuente: Ministerio de Justicia y Trabajo – agosto/2010

1.4.5 Misión y Visión de la Entidad

Misión Institucional

El Ministerio de Justicia y Trabajo es creado para coordinar las relaciones del Poder Ejecutivo con el Sistema de Administración de Justicia, promover la efectiva vigencia de los Derechos Humanos, y velar por el estricto cumplimiento del Régimen Laboral y de los Derechos Individuales y Colectivos de los Trabajadores.

Visión Institucional

El Ministerio de Justicia y Trabajo es una Institución de servicio público con capacidad de posibilitar el acceso a la Justicia para todos de manera eficiente, eficaz, transparente, pacífica, oportuna y en igualdad de condiciones, y con la capacidad de promover, proteger y garantizar el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de todos los paraguayos y paraguayas.

Objetivo estratégico institucional

El Ministerio de Justicia y Trabajo es el ente rector y generador de las políticas de empleo y seguridad social, a través de un desempeño eficaz y eficiente, destacado por una gestión administrativa transparente, la lucha contra la corrupción y el respeto a los Derechos Humanos.

Fuente: www.mjt.gov.py

1.4.6 Criterios Legales Aplicados

Esta Auditoría ha considerado las siguientes disposiciones legales:

- Constitución Nacional de la República del Paraguay
- Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República".

INFORME FINAL -RES. CGR N° 604/10 - MJT

7

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax:(595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

- Ley N° 1.535/99 "De Administración Financiera del Estado".
- Decreto N° 8.127/00 "Que reglamenta la Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado".
- Ley N° 3148/06 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007"
- Decreto N° 8885/07 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 3148/06, que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007".
- Ley N° 3409/08 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2008"
- Decreto N° 11766/08 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 3409/08, que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2008".
- Ley N° 3692/09 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009"
- Decreto N° 1381/09 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 3692/09, que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2009".
- Ley N° 704/95 "Que crea el Registro de Automotores del Sector Público y Reglamenta el Uso y Tenencia de los mismos".
- Decreto N° 20.132/03 "Por el cual se establece el Manual de Normas y Procedimientos para la administración, control, custodia, clasificación y contabilización de los Bienes del Estado..."
- Decreto N° 1249/03 "Por el cual se aprueba la reglamentación del Régimen de Control y Evaluación de la Administración Financiera del Estado".
- Ley N° 2.051/03 "De Contrataciones Públicas"
- Decreto N° 21.909/03 "Que reglamenta la Ley N° 2051/03"
- Ley N° 15/48 "Que crea el Ministerio de Justicia y Trabajo".
- Ley N° 1626/00 "De la Función Pública"
- Resolución CGR N° 119/96 "Por la que dispone el Modelo de Orden de Trabajo..."
- Otras leyes o normativas concordantes y aplicables.

1.4.7 Ubicación y demás datos

1.4.7.1 Ministerio de Justicia y Trabajo

Dirección: Avda. Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia esq. Estados Unidos

Tel. RA: (021) 493 209

Dirección General de Gabinete - Tel: (021) 496515 – fax: (021) 20846

Dirección General de Administración y Finanzas - Tel: (021) 442982

Dirección Financiera - Tel: (021) 444999

Dirección Administrativa - Tel: (021) 495075

Dirección de Auditoría Interna - Tel: (021) 493861

Dirección General de Recursos Humanos - Tel: (021) 449909

Dirección de Prensa - Tel: (021) 493210

Correo Electrónico: www.mjt.gov.py



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



1.4.7.2 Vice Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Dirección: Luís Alberto de Herrera y Paraguari
Tel.: (021) 498339
Dirección General del Trabajo - 2do Piso - Tel. (021) 493202
Dirección de Higiene y Seguridad social – 1er Piso - Tel: (021) 446130
Inspección y Vigilancia – 1er Piso - Tel: (021) 445991
Normas Internacionales – 3er Piso - Tel: (021) 445993

1.4.7.3 Vice Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Dirección: Luís Alberto de Herrera y Paraguari Tel.: (021) 450519
Dirección General de Justicia - Tel: (021) 497618
Dirección General de Derechos Humanos - Tel: (021) 451245
Dirección General de Establecimientos Penitenciarios y Ejecución Penal-Tel: (021) 497426
Dirección General de Atención al Adolescente Infractor - Tel:(021) 446327

1.4.7.4 Servicio Nacional de Empleo

Dirección: EE.UU e/ Rca. de Colombia y Gaspar Rodríguez de Francia
Tel.: 234302 – 234307 – 234305

1.4.7.5 Establecimientos Penitenciarios y Centros Educativos

Penitenciarías Nacional de Tacumbú - Tel: (021) 375146 – 370318 – 371522 – 371521
Unidad Penitenciaria Industrial Esperanza - Tel: (021) 371521
Correccional de Mujeres Casa del Buen Pastor - Tel: (021) 660443 – 614068
Penitenciaría Regional de Emboscada - Tel: (0529) 20002
Penitenciaría Regional de Encarnación - Tel: (071) 270001 – 270001
Penitenciaría Regional de Ciudad del Este - Tel: (061) 510408
Penitenciaría Regional de Villarrica - Tel: (0541) 40828
Penitenciaría Regional de Concepción - Tel: (03312) 42883
Penitenciaría Regional de Pedro Juan Caballero - Tel: (03362) 73665
Penitenciaría Regional de Misiones - Tel: (011) 212683
Penitenciaría Regional de Coronel Oviedo - Tel: (0530) 251166
Penitenciaría Regional de San Pedro - Tel: (0342) 222891
Correccional de Mujeres Juana María de Lara - Ciudad del Este - Tel: (061) 500192
Centro Educativo la Esperanza - Tel: (0294) 221403
Centro Educativo Itaugua - Tel: (0294) 221402
Centro Educativo Concepción - Tel: (03312) 42525
Centro Educativo Sembrador – Villarrica - Tel: (0541) 40828
Centro Educativo Virgen de Fátima - Tel: (021) 614435
Albergues y Abrigo Santa Eufracia - Tel: (0511) 242535 – (0511) 243207
Hogar Nuestra Señora de Guadalupe - Tel: (0294) 220525
Hogar Arapyahu - Tel: (021) 663179
Hogar Arapyahu Mitai - Tel: (021) 610670
Fuente: www.mjt.gov.py



1.5 PRESUPUESTO ANUAL MJT TASAS JUDICIALES

El Ministerio de Justicia y Trabajo recibió en concepto de tasas judiciales, en los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009 un total de G. 58.799.005.518 (Guaraníes cincuenta y ocho mil setecientos noventa y nueve millones cinco mil quinientos dieciocho); de los cuales G. 52.129.152.068 (Guaraníes cincuenta y dos mil ciento veintinueve millones ciento cincuenta y dos mil sesenta y ocho) corresponden a recaudaciones de Capital y G. 6.669.853.450 (Guaraníes seis mil seiscientos sesenta y nueve millones ochocientos cincuenta y tres mil cuatrocientos cincuenta) corresponden a recaudaciones del interior del país, dichos fondos son depositados en la Cta. Cte. N° 128 a nombre del Ministerio de Justicia y Trabajo en el Banco Central del Paraguay, recursos utilizado para la construcción y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria de la República, que incluye además el funcionamiento de centros alternativos de reclusión penitenciaria, centros de asistencia post-penitenciaria y de talleres escuelas de artes y oficios.

La distribución de los ingresos fiscales en la capital fue en los siguientes conceptos:

Informe de Distribución de Recaudaciones según Corte Suprema de Justicia		AÑO 2007	AÑO 2008	AÑO 2009	TOTAL
Cuenta		Monto G.	Monto G.	Monto G.	Monto G.
	Tipo Concepto	(a)	(b)	(c)	d=(a+b+c)
Cuenta 128- MJT TASA JUDICIAL LEY	Antecedentes Judiciales	287.764.862	358.079.096	494.276.095	1.140.120.053
	Escritura -Otros	317.947.605	339.375.054	275.982.318	933.304.977
	Escritura	8.666.993.973	12.148.500.866	12.003.021.021	32.818.515.860
	Escritura Vehículo	3.959.265.412	4.739.554.981	4.916.671.188	13.615.491.581
	Juicios	996.291.558	1.092.122.434	1.533.305.605	3.621.719.597
		14.228.263.410	18.677.632.431	19.223.256.227	52.129.152.068

Por otra parte, conforme a los ingresos depositados, y las transferencias de fondos recibidos, tenemos que al 31 de diciembre de 2007, el importe transferido fue de G. 8.056.704.867 (Guaraníes ocho mil cincuenta y seis millones setecientos cuatro mil ochocientos sesenta y siete), importe que representa un porcentaje de participación del 51,78 % (cincuenta y un por ciento con setenta y ocho centésimas) del total depositado, de los meses enero a diciembre de 2007, de G. 15.559.542.099 (Guaraníes quince mil quinientos cincuenta y nueve millones quinientos cuarenta y dos mil noventa y nueve).

Asimismo el 31 de Diciembre de 2008 el importe transferido fue de G. 6.626.234.761 (Guaraníes seis mil seiscientos veintiséis millones doscientos treinta y cuatro mil setecientos sesenta y uno), importe que representa un porcentaje de participación del 31,71 % (treinta y uno por ciento con setenta y un centésimas) del total depositado de enero a diciembre de 2008, de G. 20.897.281.886 (Guaraníes veinte mil ochocientos noventa y siete millones doscientos ochenta y un mil ochocientos ochenta y seis).

Igualmente en el ejercicio fiscal 2009, el importe transferido fue de G. 19.832.847.220 (Guaraníes diecinueve mil ochocientos treinta y dos millones ochocientos cuarenta y siete mil doscientos veinte), importe que representa un porcentaje de participación del 88,77 % (ochenta y ocho por ciento con setenta y siete centésimas), del total depositado de enero a diciembre de 2009, de G. 22.342.181.533 (Guaraníes veintidós mil trescientos cuarenta y dos millones ciento ochenta y un mil quinientos treinta y tres), observándose el mayor porcentaje de utilización en este ejercicio fiscal.

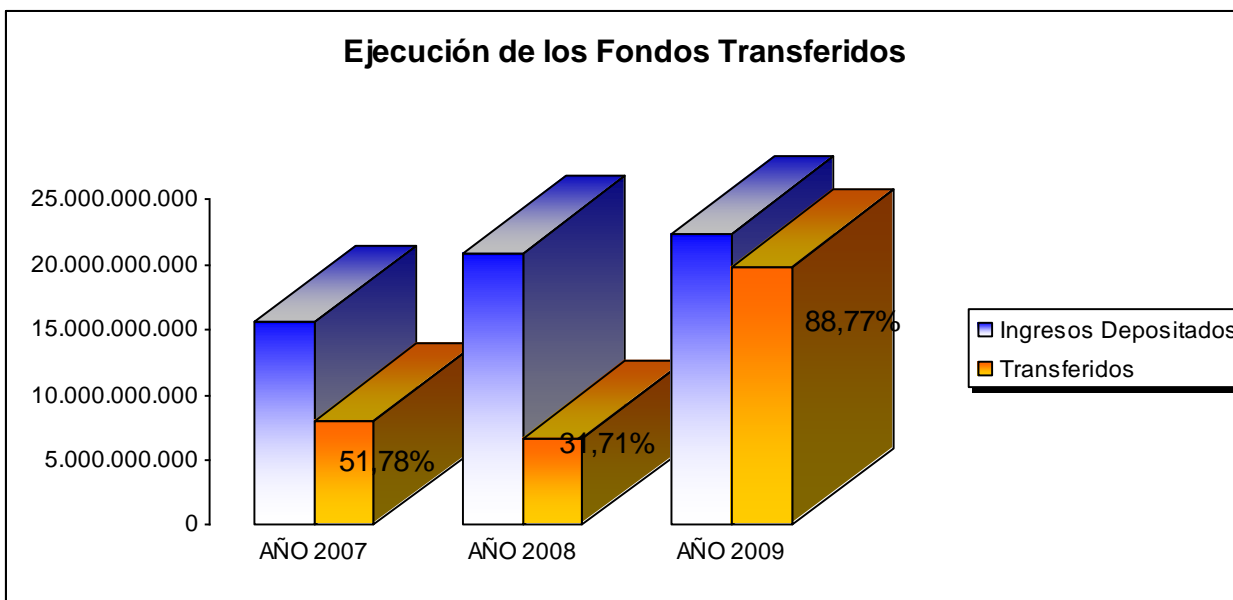


CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Tasas Judiciales	Importes Depositados en la Cta N° 128 MJT en concepto de Tasas Judiciales G.	Transferencias según STR G	Porcentaje de utilización p/año %
AÑO 2007	15.559.542.099	8.056.704.867	51,78
AÑO 2008	20.897.281.886	6.626.234.761	31,71
AÑO 2009	22.342.181.533	19.832.847.220	88,77
	58.799.005.518	34.515.786.848	58,70

El siguiente gráfico muestra la cantidad de ingresos por años así como las transferencias utilizadas para las obras de infraestructura en las penitenciarias/correccionales.



Al respecto, es importante resaltar en el ejercicio fiscal 2007, solo se utilizó el 51% de sus recursos institucionales recibidos a través de la Cta 128 Tasas Judiciales. Asimismo en el ejercicio fiscal 2008 solo el 31 %, de sus depósitos, no así en el ejercicio fiscal 2009 que registra un 88% de transferencias de fondos destinado para la construcción y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria de la República.

El Ministerio de Justicia y Trabajo, ha ejecutado en los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009, conforme a los Grupos de Gasto detallados a continuación:

Ministerio de Justicia y Trabajo		Ejercicio Fiscal 2007	%	Ejercicio Fiscal 2008	%	Ejercicio Fiscal 2009	%
Grupo de Gastos		G.	Ejecución	G.	Ejecución	G.	Ejecución
100	Servicios Personales					4.904.935	0,02
200	Servicios No Personales	821.792.262	10,20	1.043.738.964	15,75	1.510.233.566	7,61
300	Bienes de Consumo e Ins.	107.595.010	1,34	30.800.000	0,46	314.412.885	1,59
500	Inversión Física	7.127.317.697	88,46	5.551.695.797	83,78	18.003.295.834	90,78
		8.056.704.969	100	6.626.234.761	100	19.832.847.220	100



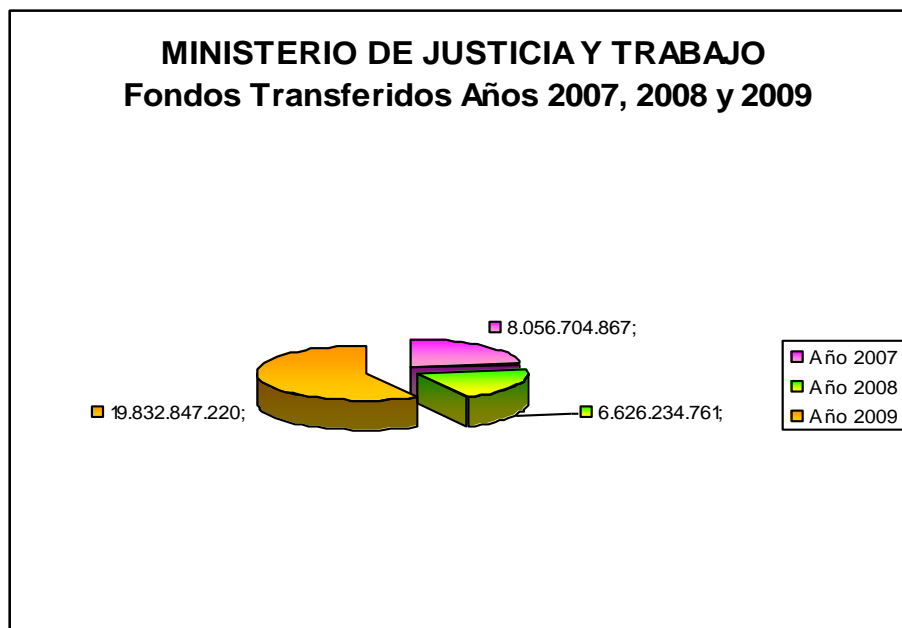


Observando los Objetos ejecutados se identifican que, en el año 2009 hubo un incremento en lo que respecta a la ejecución presupuestaria en todos los Grupos, con respecto a los años 2007 y 2008. Específicamente, en los tres años el Grupo que tuvo la mayor participación fue el Inversión Física que registra un incremento de G. 18. 003.295.834 (Guaraníes dieciocho mil tres millones doscientos noventa y cinco mil ochocientos treinta y cuatro) al 31/12/2009. Al respecto, la mayor ejecución en este Grupo se dio en el ejercicio fiscal 2009.

En cuanto a la ejecución, el Grupo 100 tuvo la menor ejecución en el año 2009, no ejecutado en los períodos anteriores. Por otra parte, el Grupo 500 "Inversión Física" verifica la mayor ejecución de sus erogaciones tanto en el 2007 (88,46%), 2008 (83,78%), como en el 2009 (90,78%).

Como se observa, en términos generales se ejecutó en todos los Grupos. Específicamente, el Grupo 100 "Servicios Personales" erogó cerca del (0,02%) en el año 2009. Así mismo, el Grupo 200 "Servicios No Personales" en el 2007 (10,20%), 2008 (15,75%) y 2009 (7,61%) y 300 "Bienes de Consumo e Insumos" utilizaron el (1,34%) en el 2007, (0,46%) en el 2008 y (1,59%) en el 2009, de sus asignaciones respectivas.

En el siguiente gráfico el demostrativo de los fondos transferidos





1.6 COMUNICACIÓN DE HALLAZGOS

La Comunicación de Observaciones fue remitida al Ministerio de Justicia y Trabajo por nota CGR N° 6979 de fecha 30 de noviembre de 2010, a efectos del Descargo respectivo de las observaciones realizadas.

La contestación a dicho requerimiento fue remitida por la Institución auditada por Nota MJT/GM/N N° 734 de 16 de diciembre de 2010, ingresada bajo expediente CGR N°. 13141/10, lo que motivó la respectiva evaluación del descargo y el presente Informe de Auditoría.

1.7 DESARROLLO DEL INFORME Y ASPECTOS DE IMPORTANCIA

Para una mejor comprensión el informe se desarrolla en capítulos

	INTRODUCCIÓN
CAPÍTULO I	INFORME DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO (COSO)
CAPÍTULO II	ANÁLISIS DE LOS MONTOS TRANSFERIDOS EN CONCEPTO DE TASAS JUDICIALES
CAPÍTULO III	VERIFICACIÓN IN SITU A OBRAS DE INFRAESTRUCTURA
CAPÍTULO IV	CONCLUSIONES
CAPITULO V	RECOMENDACIONES GENERALES
ANEXOS	



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



CAPÍTULO I

INFORME DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

A. SISTEMA DE CONTROL INTERNO (COSO)

1. MARCO CONCEPTUAL

En este capítulo se presentan los resultados del análisis de los componentes del SISTEMA DE CONTROL INTERNO del **Ministerio de Justicia y Trabajo**, correspondiente al ejercicio fiscal 2009. La evaluación se apoya en la verificación del Cuestionario por Componentes del Sistema de Control Interno, basado en los siguientes componentes: Ambiente de Control, Valoración del Riesgo, Actividades de Control, Monitoreo e Información y Comunicación, expuestos en el Modelo de Estructura Conceptual Integrada del Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission – COSO. Las normas generales han sido redactadas recogiendo los conceptos modernos sobre control interno abordados por diversos organismos internacionales especializados en la materia y, recogen fundamentalmente, aquellos principios y prácticas sanas de control interno de aplicación general utilizadas para promover la administración eficiente de los recursos públicos.

1.1 Definición del control interno

El control interno se define como la serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración institucional a fin de proporcionar una 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 que debe brindar cada entidad pública;
- proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal;
- cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales; y,
- elaborar información válida y confiable, presentada oportunamente

El control interno constituye una parte esencial de toda gestión administrativa. Comprende el conjunto de sistemas, decisiones, acciones e instrumentos de aplicación dirigida, coherente y articulada, que se desarrollan en fases o puntos previos, coincidentes o posteriores a determinados actos administrativos como un medio para el logro de los objetivos previstos.

El control interno, lejos de ser un fin en sí mismo que interfiera el accionar de las organizaciones, es un medio eficaz para el logro de objetivos y la protección del patrimonio público. Por lo tanto, debe entenderse como un proceso que, bajo la responsabilidad indelegable de la máxima autoridad, es ejecutado por ella y por todos y cada uno de los integrantes de la organización.

Como resultado del análisis del cuestionario de control interno efectuado en la Fase Planeación de la auditoría, se han detectado deficiencias en el Sistema de Control Interno, que fueron evidenciadas a través de las pruebas de cumplimiento aplicadas en las Fases inicial y final de Ejecución.

1.2 Criterios de control interno aplicados

A continuación, se exponen los criterios de ponderación utilizados:



- Riesgo inherente, conceptualizado como: *Posibilidad de que un evento no deseado pueda suceder y que tenga un impacto negativo en los objetivos o una fuente de daño potencial.*
- Riesgo de control, es el riesgo de que los controles no puedan evitar o detectar errores e irregularidades en forma oportuna.

Para una correcta comprensión del estudio practicado, se exponen los criterios de ponderación utilizados en la evaluación de los distintos componentes o procesos establecidos por el Sistema de Evaluación de Control Interno COSO, por cada uno de los cuales el sistema de análisis utilizado por esta auditoría, adiciona puntos negativos por las debilidades que se presentan; tales como: la inexistencia, falta de aplicación o por la ineffectividad de los criterios evaluados.

El RIESGO de acuerdo a la calificación; es el Resultante de la división del total de puntos negativos adicionados por el sistema de calificación, dividido por el número de criterios evaluados. Está expresado como adjetivo CUALITATIVO de conformidad a los siguientes parámetros:

RIESGO BAJO: Calificación cualitativa del componente correspondiente al resultado del valor cuantitativo, que sea **menor a 0,5**. Cuando la cantidad total de puntos negativos adicionados es menor, a la mitad de la cantidad de criterios evaluados. Revela que menos de la mitad de los criterios, tienen puntos negativos.

RIESGO MEDIO: Calificación cualitativa del componente correspondiente al resultado del valor cuantitativo, que se encuentre entre **0,5 a 1**; cuando la cantidad total de puntos negativos adicionados es igual a la mitad, o más de la mitad de la cantidad de criterios evaluados. Supone que, más de la mitad de los criterios tienen puntos negativos.

RIESGO ALTO: Calificación cualitativa del componente correspondiente al resultado del valor cuantitativo, que sea **mayor de 1**. La cantidad total de puntos negativos adicionados es superior, a la cantidad de criterios evaluados.

Es importante recordar que la Administración de la Institución, es responsable de establecer y mantener una estructura de control interno. Para cumplir con esta responsabilidad, se requieren estimaciones y juicios de la Administración para evaluar los beneficios esperados y costos relativos a las políticas y procedimientos de control interno.

EVALUACIÓN DE SISTEMA DE CONTROL INTERNO

La evaluación General del Sistema de Control Interno del MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO, que se realizó en su oportunidad en el marco de la Resolución CGR N° 112 "Por la cual se dispone la realización de una Auditoría Financiera al Ministerio de Justicia y Trabajo, correspondiente al ejercicio fiscal 2008, sin perjuicio de su ampliación conforme al desarrollo del trabajo", arrojó una calificación de **RIESGO ALTO**.

Dicha calificación surgió, como resultado del análisis del cuestionario de control interno efectuado en la Fase de Planeación, detectándose deficiencias en el Sistema de Control Interno de la institución, que fueron evidenciadas a través de las pruebas de cumplimiento aplicadas en las Fases inicial y final de Ejecución.

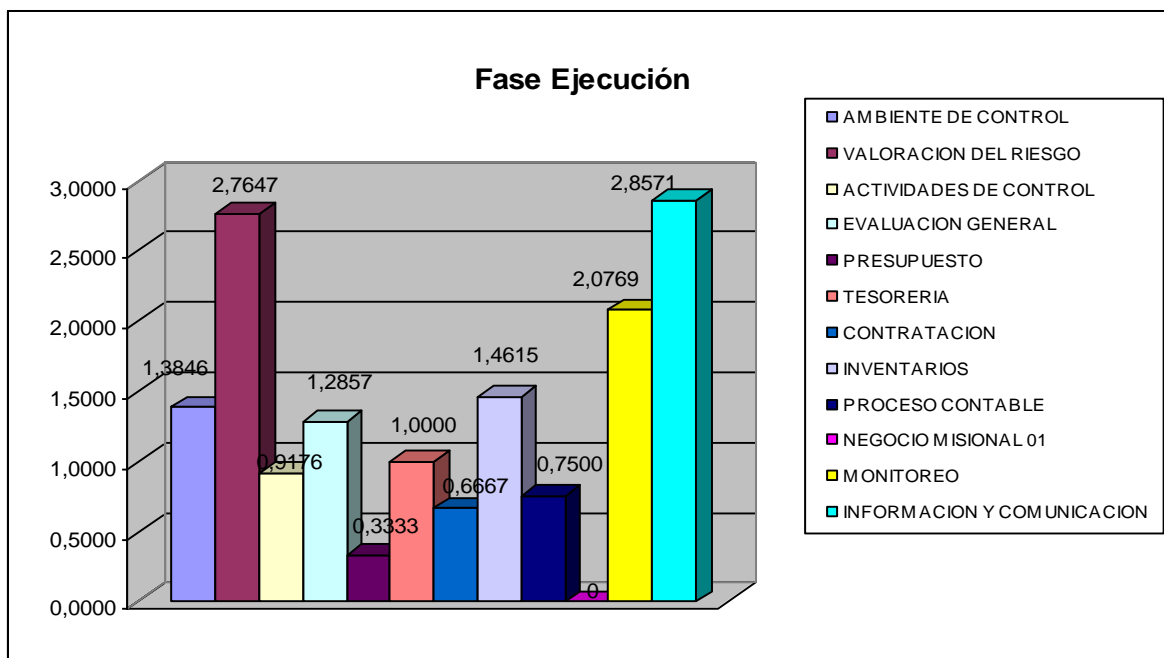
Considerando que el presente Examen Especial se realiza a los montos transferidos al Ministerio de Justicia en concepto de Tasas Judiciales, su destino y aplicación en los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009, se presenta el resultado de la evaluación.



RESULTADO DE LA CALIFICACIÓN FINAL DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO

La calificación resultante del Sistema de Control Interno del Ministerio de Justicia y Trabajo, basada en la aplicación de las pruebas de cumplimiento, arroja **ALTO RIESGO**, es decir, existe alta probabilidad de error, debido a la *POSIBILIDAD DE QUE OCURRAN EVENTOS NO DESEADOS Y QUE TENGA UN IMPACTO NEGATIVO EN LOS OBJETIVOS O UNA FUENTE DE DAÑO POTENCIAL*, conforme a los datos que se expone en el cuadro siguiente:

GRAFICO FINAL FASE DE EJECUCIÓN



VALORES DE RIESGO DE REFERENCIA

Resultado menor a 0,4: Riesgo	BAJO
Resultado mayor o igual a 0,4 y menor a 0,9: Riesgo	MEDIO
Resultado mayor a 0,9: Riesgo	ALTO

CALIFICACIÓN FASE DE EJECUCIÓN

ÍTEM	FASE O PROCESO	# CRITERIOS EVALUADOS	TOTAL COMPONENTE	CALIFICACIÓN PRELIMINAR COMPONENTE	CALIFICACIÓN PRELIMINAR DEL RIESGO	PONDERACIÓN	PUNTAJE	CALIFICACIÓN GLOBAL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
1	AMBIENTE DE CONTROL	26	36	1,3846	ALTO	0,1500	0,2077	ALTO
2	VALORACION DEL RIESGO	17	47	2,7647	ALTO	0,1500	0,4147	
3	ACTIVIDADES DE CONTROL	85	78	0,9176	MEDIO	0,5000	0,4588	
	EVALUACION GENERAL	14	18	1,2857	ALTO	0,0500	0,0643	
	PRESUPUESTO	12	4	0,3333	BAJO	0,0500	0,0167	
	TESORERIA	15	15	1,0000	ALTO	0,0500	0,0500	
	CONTRATACION	15	10	0,6667	MEDIO	0,1000	0,0667	
	INVENTARIOS	13	19	1,4615	ALTO	0,0500	0,0731	
	PROCESO CONTABLE	16	12	0,7500	MEDIO	0,0500	0,0375	
4	MONITOREO	13	27	2,0769	ALTO	0,1000	0,2077	
5	INFORMACION Y COMUNICACION	14	40	2,8571	ALTO	0,1000	0,2857	
TOTALES		155	228	2,00021	ALTO	1,00000	1,57463	



EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

De la Administración de la Obra y del Cumplimiento de las Metas y Objetivos.

A la fecha de las "verificaciones in situ" (del 20 al 25/09/10) de las obras encaradas a efectos de mejorar las condiciones de reclusión de los internos de la Penitenciaría Regional y del Centro Educativo de Ciudad del Este, estando las mismas habilitadas y con recepción definitiva, se determinaron las siguientes condiciones:

1. En cuanto al Mejoramiento de Infraestructura de la **Penitenciaría Regional** de Ciudad del Este, se tiene que el *plazo contractual* de **180 días**, se extendió por espacio de casi **392 días**, **117%** por sobre el plazo inicial, experimentando un retraso de obra de **175 días**, incluyendo el pedido de prórroga de **37 días** por motivos de lluvia. (Anexo D1).
2. Del *presupuesto*: de la previsión de **G. 999.991.426** (Guaraníes novecientos noventa y nueve millones, novecientos noventa y un mil cuatrocientos veintiséis), se efectuaron modificaciones en el Sector Administrativo del Penal Regional, por valor de **G. 490.428.348** (Guaraníes cuatrocientos noventa millones cuatrocientos veinte y ocho mil trescientos cuarenta y ocho). (Anexo C1), con modificaciones en los ítems y cantidades, ofertados, dejando de ejecutarse rubros previstos en la planilla de oferta por un monto de **G. 204.766.384** (Guaraníes doscientos cuatro millones setecientos sesenta y seis mil trescientos ochenta y cuatro) (Anexo C1); resultando la diferencia entre las obras no ejecutadas y las realizadas en carácter de compensación y/o modificación, un monto del contrato original en **G. 285.661.964** (Guaraníes doscientos ochenta y cinco millones, seiscientos sesenta y un mil novecientos sesenta y cuatro), sin que esta diferencia haya sido registrada en el certificado final, aunque hayan sido convenidos en Acta suscripta entre la Dirección de Obras Penitenciaria M.J.T. y la empresa contratista, la ejecución de los mismos (Anexo C2).".
3. Del *aspecto técnico*: la falta de estudios técnicos preliminares, generaron trabajos no previstos, como las ampliaciones introducidas en el área Administrativa en detrimento de las áreas de los Pabellones y Rancho, estableciendo una desviación de los objetivos iniciales (mejoramiento de estas infraestructuras) para los cuales fue concebido la obra.
4. Del *aspecto legal*: las modificaciones del área administrativa no fueron respaldadas con documentos conforme a lo establecido en el art. 62 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas
5. De la *funcionalidad y seguridad*: las modificaciones realizadas a expensas de las obras previstas en el plan de Mejoramiento de la Infraestructura de Penitenciaría Regional para refuerzo del sistema de seguridad, denotan falencias en estos puntos al dejar de ejecutarse obras como la celda de aislamiento y la central telefónica.
6. En cuanto a la *seguridad*: por tratarse de una Institución Penitenciaria y tomando en cuenta los recursos y el tiempo invertidos, la calidad de la obra no es óptima, ya que a primera vista se observaron obras inconclusas, aplicación de material distinto al presupuestado, obras incompletas con relación a lo establecido en las EETT.; instalación eléctrica en situación precaria y desprolija.
7. En cuanto al Mejoramiento de Infraestructura **Centro Educativo** de Ciudad del Este, de igual modo, se ha obtenido un logro parcial, pues se dejaron de ejecutar obras presupuestadas al efecto; así también, en cuanto a su plazo contractual de 60 días, se extendió por espacio de casi 165 días, vale decir 175% por sobre el plazo inicial con un tiempo de retraso de obra de 105 días, (Anexo D2).



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

8. De la *fiscalización y supervisión de obra*: se ha observado deficiencia en la labor de control desarrollada, evidenciada por las falencias funcionales, técnicas de calidad y de seguridad verificadas, además, por la falta de implementación de un Libro de Obras donde se registrarán los eventos y la marcha de la obra, así como de las actas de medición que harían posible registrar las cantidades efectivamente ejecutadas en el certificado final.
9. La verificación y medición de rubros ejecutados en obra, realizado por el equipo auditor en la semana del 20/09 al 24/09/10, cotejados con los certificados presentados han permitido determinar: incumplimiento de las especificaciones técnicas en las instalaciones eléctricas; mayores cantidades de obras certificadas que realmente ejecutadas; y la ejecución de obras no registradas en los certificados pagados; arrojando un monto de **G. 451.060.051** (Guaraníes cuatrocientos cincuenta y un millones sesenta mil cincuenta y uno) pagados en exceso por parte del MJT, en contra de los intereses 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 ciudadanía".



CONCLUSIONES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Evaluado el Sistema de Control Interno del Ministerio de Justicia y Trabajo, apoyado en el manejo y verificación del Sistema de Evaluación COSO, adoptado por la Contraloría General de la República, arroja una puntuación final en la Fase de ejecución de **1,57 (Riesgo Alto)**, valoración de control interno realizado en el ejercicio fiscal 2009.

A continuación se exponen algunas conclusiones generales de las debilidades del Control Interno de la institución insertas en el Informe practicado en el marco de la Resolución CGR N° 112/09 "Por la cual se dispone la realización de una Auditoría Financiera al Ministerio de Justicia y Trabajo, correspondiente al ejercicio fiscal 2008, sin perjuicio de su ampliación conforme al desarrollo del trabajo":

- **No** cuenta con un Código de Ética, por tanto no han sido adoptados por la entidad valores éticos que deban ser comunicados a los funcionarios.
- **No** se considera en la institución, la competencia, idoneidad, entrenamiento y experiencia, para asignar tareas específicas a sus funcionarios.
- **No** cuenta con un manual de procedimientos diseñado, desarrollado e implementado, que sirva de base para la ejecución eficiente del proceso presupuestario.
- **No** ha diseñado un sistema de evaluación que permita generar la cultura del autocontrol y el mejoramiento continuo de la gestión institucional.
- **No** ha elaborado planes que identifiquen las necesidades de información internas y externas.
- **No** se ha definido claramente la responsabilidad para la administración de los sistemas de información.

El sistema de Control Interno del Ministerio de Justicia y Trabajo, presenta deficiencias debidas a la falta de instrumentos, mecanismos y técnicas de control aprobadas por la máxima autoridad, debido al incumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Art. 60 Control Interno.

Conclusiones de Control Interno de la Verificación de Obras "in situ"

Las mejoras en las infraestructuras de la **Penitenciaría Regional** y del **Centro Educativo** de Ciudad del Este, no han sido logradas conforme se puede colegir del desarrollo realizado, pues por la falta de estudios preliminares necesarios y suficientes para determinar las áreas necesarias y urgentes de intervenir y definir un diseño ejecutivo completo y acabado, se realizaron modificaciones en áreas en principio no prioritarias a expensas de otras previstas como tales, dejando de ejecutarse determinados rubros previstos en la oferta, ejecutándose otros no previstos, por valores superiores al monto presupuestado, e inclusive a lo determinado en el art. 62 de la Ley N° 2051/03, pero que no fueron incluidos en las certificaciones; quedando éstas con el monto contractual original; con el agravante de que las modificaciones realizadas, a solicitud del Director del Penal, no estaban respaldadas por las documentaciones exigidas por el precitado art. 62 de la Ley N° 2051/03, y por lo tanto no acorde a dicha Ley; conllevando la responsabilidad personal de los funcionarios que autorizaron dichas modificaciones.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



Además no se tuvieron en cuenta el mejoramiento de las medidas de seguridad necesarias para el funcionamiento eficaz del local penitenciario; en tanto que la ejecución de los trabajos no ha observado el cumplimiento de las EETT establecidas en el PBC y en especial, la instalación eléctrica de ambos edificios no cumple con lo dispuesto en Reglamento para Instalaciones Eléctricas de Baja Tensión de la ANDE.

Por último, la falta de una fiscalización efectiva de los trabajos ejecutados por parte del Ministerio, posibilitó la aprobación, recepción y el pago por mayores cantidades de obras certificadas que realmente ejecutadas; y la ejecución de obras no registradas en los certificados pagados; arrojando un monto de **G. 451.060.051** (Guaraníes cuatrocientos cincuenta y un millones sesenta mil cincuenta y uno) en contra de los intereses de la Institución.

Por tanto, en base a lo expuesto, el Sistema de Control Interno implementado por el MJT para la administración de este proyecto, ha sido **deficiente**.

Recomendación control interno

Dado que las deficiencias observadas por el EA son repetitivas con relación a otros proyectos verificados en el desarrollo de su función de control (Penal de Coronel Oviedo, Penal de Emboscada), el Ministerio de Justicia y Trabajo debe adoptar los mecanismos necesarios para fortalecer su Sistema de Control Interno a fin de evitar las situaciones más arriba descritas a fin de mejorar su gestión en la administración de los recursos públicos y lograr los objetivos propuestos con el desarrollo de estos proyectos.

Las medidas recomendadas se encuentran a lo largo del Capítulo II, correspondiente al Desarrollo de las Observaciones, no obstante, se hace hincapié en el fortalecimiento de la Fiscalización y Supervisión de Obras, el Ministerio debe verificar la eficiencia de la labor de la Fiscalización contratada o propia que se desarrolle, a fin de asegurar el buen destino de los fondos destinados a las obras, pues tanto, los incumplimiento de EETT, así como la certificación de cantidades de trabajos realizados, son de directa responsabilidad de la Fiscalización de Obras.



B. MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL PARAGUAY (MECIP)

I. Antecedentes

La Resolución CGR N° 425/08 "Por la cual se establece y adopta el modelo estándar de control interno para las entidades públicas del Paraguay- MECIP como marco para el control, fiscalización y evaluación de los sistemas de control interno de las entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República", artículo 4, dispone: "A partir del mes de Abril del año 2009, la Contraloría General de la República evaluará la adopción del Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay – MECIP, por parte de las entidades sujetas a su supervisión, así como el grado de avance en el diseño y desarrollo de sus sistemas de Control Interno".

En cumplimiento de la normativa mencionada precedentemente, por Nota NEE.MJT N° 14/10, en el marco del Examen Especial, dispuesto por la Res. CGR N° 604/10, el equipo auditor solicitó al **Ministerio de Justicia y Trabajo** el llenado de un Cuestionario de Control Interno referente a la implementación del Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay (MECIP).

Por Nota DGAF N° 170 del 12 de octubre de 2010, la institución adjunta el Cuestionario en cuestión con las respuestas correspondientes y los documentos respaldatorios.

II. Evaluación del Cuestionario de Control Interno - Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP) -1ª Etapa – 2009

Nº	PREGUNTAS	RESPUESTAS		Observación
		SI	NO	
1	<u>Compromiso Institucional con el control interno.</u>			
1.1	La entidad ha formulado el Acta de compromiso para la implementación del MECIP?	X		Acta N° 1 "Acta de de Compromiso para la Implementación del MECIP".
1.2	La entidad ha adoptado el MECIP a través de un acto administrativo?	X		Resolución N° 453 del 29 de junio de 2010 "Por la Cual se Adopta el Modelo Estándar de Control Interno (MECIP) en el Ministerio de Justicia y Trabajo" sin embargo no lo realizó conforme al Formulario habilitado para el efecto N° 02 Formato: Proyecto de Acto Administrativo por el cual se adopta el MECIP Pág. 26 -27.
2	<u>Definición de comité de trabajo.</u>			
2.1	La entidad ha integrado el grupo de trabajo – Nivel Directivo en la implementación del MECIP?	X		Resolución N° 552/10 del 13 de agosto de 2010 "Por la cual se designa a Responsable del Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay (MECIP) ante la máxima Autoridad de la Institución; al Equipo MECIP; y se definen sus roles y responsabilidades en el Ministerio de Justicia y Trabajo", sin embargo no lo realizó conforme al Formulario N° 03 Formato: Integración Grupo de Trabajo- Nivel Directivo Pág. 31.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Nº	PREGUNTAS	RESPUESTAS		Observación
		SI	NO	
2.2	La entidad ha integrado el grupo técnico - Equipo MECIP, para la implementación del Modelo Estándar de Control Interno?	X		A la fecha de la culminación del trabajo de campo 30/11/10, no arrimo documento alguno conforme al Formulario N° 04 Formato: Integración Grupo Técnico-Equipo MECI P Pág. 32.
2.3	La entidad ha realizado el acto administrativo por el cual se designa al responsable de la Alta Dirección y al equipo MECIP, y se ha definido en el mismo sus roles y responsabilidades?	X		El Acto Administrativo no lo realizó conforme al Formulario N° 05 Formato: Proyecto de Acto Administrativo por el cual se designa al responsable de la Alta Dirección y al equipo MECIP, definiendo en el mismo sus roles y responsabilidades Pág. 33 -34.
3	Elaboración plan de trabajo y seguimiento.			
3.1	La entidad ha realizado el diagnóstico del Control Interno?		X	No adjuntó documentos de respaldo conforme al Formulario N° 06 Formato: Resultados del Diagnostico del Control Interno Pág. 39 -42.
3.2	La entidad ha consolidado los resultados del diagnóstico del Control Interno?		X	No adjuntó documentos de respaldo conforme al Formulario N° 07 Formato: Resultados del Diagnostico del Control Interno Pág. 44.
3.3	La entidad ha realizado los requerimientos de implementación del Modelo Estándar de Control Interno?		X	El Ministerio de Justicia y Trabajo, no adjuntó documentos de respaldo conforme al Formulario N° 08- Formato: Requerimientos de Implementación del MECIP Pág. 45.
3.4	La entidad ha definido el plan de trabajo para la implementación del MECIP?		X	A la fecha de la culminación del trabajo de campo 30/11/10, no arrimo el documento mencionado, tampoco en el descargo respectivo.

III. Conclusión

En base a la evaluación del grado de avance de la implementación del Modelo de Control realizada por el Organismo auditado, se concluye que durante el Ejercicio Fiscal 2010, periodo objeto del presente informe, el Ministerio de Justicia y Trabajo ha adoptado el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay – MECIP.

Respecto al grado de avance, se constató que durante dicho periodo se han emitido los actos administrativos para la integración del Grupo de Trabajo, sin embargo no han proveído documentos conforme a los Formularios preestablecido para el efecto en el Manual de Implementación MECIP.

Por otro lado, el Grupo Técnico MECIP; no ha realizado el diagnóstico del control interno, a fin de contar la consolidación de los resultados con vista a la elaboración de un Plan de Trabajo, se observa que no han aplicado los formularios definidos para el efecto, y no remitió documento conforme a los formularios exigidos en el MECIP.

En cuanto a la elaboración del Plan de trabajo y seguimiento, la entidad no adjunto documentos que evidencien la realización del diagnóstico, consolidando los resultados y requerimientos de implementación del Modelo Estandar, como tampoco han definido el Plan conforme lo establecido en los formularios del MECIP.

Tampoco, se ha podido evaluar el grado de avance en la implementación del MECIP, conforme lo establecido en el artículo 5 de la Resolución CGR N° 425/08.





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



RECOMENDACION

La institución deberá impulsar el avance en el diseño y desarrollo de sus sistemas de Control Interno, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución CGR 425/08, "Por la cual se establece y adopta el modelo estándar de control interno para las entidades públicas del Paraguay-MECIP...", además propulsar la permanente **socialización** del Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay MECIP, como base para el desarrollo de sus sistemas de Control Interno, como lo establece el Decreto N° 962/08 "Por el cual se establece las disposiciones legales y Administrativas que reglamentan la implementación de La Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el Funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)"; Capítulo II – Modelo Estándar de Control Interno: Apruébese y adoptase el Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay (MECIP).

Es nuestro informe.

Asunción, 19 mayo de 2011

Lic. Carolina Articanaba
Auditora -DGCAC

Lic. Marta López
Auditora- DGCAC

Sr. Ever Otazo
Auditor -DGCAC

Sr. Edgar Campuzano
Auditor - DGCAC

Lic. Noemí Scavone
Jefa de Equipo
Res. CGR N° 604/10

Sr. Esteban Gauto
Auditor - DGCOP

Arq. Valentín Díaz
Auditor DGCOP
Res. CGR N° 790/10

Ing. Genaro Fernández Núñez
Supervisor
Dirección General de Control de Obras
Públicas

Lic. Marta Benítez de Sánchez
Supervisora
Dirección General de Control de la
Administración Central

Ing. Derlis Cabrera
Director General
Dirección General de Control de Obras
Públicas

Lic. Víctor Manuel Mechetti
Director General
Dirección General de Control de la
Administración Central



CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LOS FONDOS TRANSFERIDOS EN CONCEPTO DE TASAS JUDICIALES

Seguidamente, se exponen las principales observaciones de acuerdo a las cuentas expuestas en la Ejecución Presupuestaria.

I- TRANSFERENCIAS –TASAS JUDICIALES

CUENTA CTE. Nº 128 BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY

OBSERVACIÓN Nº 1

Falta de inclusión de los ingresos en concepto de Tasas Judiciales en el Presupuesto Anual del Ministerio de Justicia y Trabajo

El Ministerio de Justicia y Trabajo no incluyó dentro de su Presupuesto, los ingresos recibidos en concepto de Tasas Judiciales durante los Ejercicios Fiscales 2007 G. 15.559.542.099 (Guaraníes quince mil quinientos cincuenta y nueve millones quinientos cuarenta y dos mil noventa y nueve) 2008 G. 20.897.281.886 (Guaraníes veinte mil ochocientos noventa y siete millones doscientos ochenta y un mil ochocientos ochenta y seis) y en el 2009 G.22.342.181.533 (Guaraníes veintidós mil trescientos cuarenta y dos millones ciento ochenta y un mil quinientos treinta y tres), totalizando G. 58.799.005.518 (Guaraníes cincuenta y ocho mil setecientos noventa y nueve millones cinco mil quinientos dieciocho), destinados para la construcción y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria.

En el siguiente cuadro, se detallan dichos ingresos:

EJERCICIO FISCAL	IMPORTE G.
2007	15.559.542.099
2008	20.897.281.886
2009	22.342.181.533
TOTAL G.	58.799.005.518

Descargo de la Institución

Consideramos correcta la afirmación de los auditores en el sentido de la no inclusión en el presupuesto de ingresos de la partida mencionada, pero para una mejor comprensión del órgano superior de control sobre el proceso completo de la ejecución de los fondos mencionados, pasamos a exponer lo siguiente:

- *Los fondos de la cuenta 128 son recaudados a través del cobro de las tasas judiciales en el Poder Judicial, es decir el responsable directo de la recaudación de estos ingresos para el MJT es el Poder Judicial, NO el MJT.*
- *Estos fondos son transferidos a la cuenta 128 por el Poder Judicial, por como se observa, el MJT no interviene aun en esta instancia del proceso.*



- *Los fondos de la cuenta 128, son utilizados como fuente de financiamiento de los rubros presupuestarios de gastos determinados por la ley específica, la N° y los establecidos en la Ley del presupuesto de cada año. Es decir el destino de los fondos es establecido por el Ministerio de Hacienda a través del presupuesto anual. El MJT no participa aun en esta instancia del proceso. Asimismo cabe mencionar que presupuestariamente dichas partidas figuran en el presupuesto del Dirección General de Tesoro.*
- La participación directa del MJT se da en proceso de ejecución presupuestaria de egresos.

Por lo expuesto precedentemente el MJT deslinda cualquier responsabilidad en los procesos previos al de EJECUCION PRESUPUESTARIA DE LOS GASTOS CORRESPONDIENTES.

Evaluación del Descargo

La Institución manifiesta en el descargo... "Consideramos correcta la afirmación de los auditores en el sentido de la no inclusión en el presupuesto de ingresos", por lo tanto nos ratificamos en la observación realizada. Si bien, dichas partidas figuran en el presupuesto del Dirección General de Tesoro, la observación que hace el equipo auditor se refiere que los ingresos deben estar incluidos en la Ejecución Presupuestaria de Ingresos del Ministerio de Justicia y Trabajo, conforme lo dispone la Ley 1273/98 "Que modifica el artículo 12 de la Ley N° 669/95, de Tasa Judiciales" que en su Artículo 12, Inc. b) expresa "...el monto respectivo deberá incluirse en el Presupuesto del Ministerio de Justicia y Trabajo en el rubro correspondiente, y depositado en la Cta. Cte. N° 128 Tasas Judiciales a nombre del Ministerio de Justicia y Trabajo en el Banco Central del Paraguay..."

Conclusión

El Ministerio de Justicia y Trabajo no incluyó dentro del presupuesto institucional, los ingresos recibidos en concepto de Tasas Judiciales durante los Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009 por G. 58.799.005.518 (Guaraníes cincuenta y ocho mil setecientos noventa y nueve millones cinco mil quinientos dieciocho) y depositado en la Cta Cte. N° 128 Tasas Judiciales, importes destinados a la construcción y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria, no ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1273/98 "Que modifica el artículo 12 de la Ley N° 669/95, de Tasa Judiciales", Artículo 12, Inc. b).

Recomendación

La institución deberá gestionar ante las instituciones correspondientes la inclusión de todos los ingresos recibidos dentro de su presupuesto institucional, a fin de reflejar su efectiva disponibilidad presupuestaria.

OBSERVACIÓN N° 2

Falta de exposición de la Cuenta N° 128 habilitada en el Banco Central del Paraguay, en el Activo del Balance General correspondiente a los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009.

La Cuenta Corriente N° 128 habilitada en el Banco Central del Paraguay a nombre del Ministerio de Justicia y Trabajo en la cual el Poder Judicial deposita el 21% del cobro en concepto de ingresos por Tasas Judiciales, no se encuentra expuesta en el Activo del Balance General de los ejercicios fiscales 2007, G. 28.708.665.092 (Guaraníes veintiocho mil setecientos ocho millones seiscientos sesenta y cinco mil noventa y dos), 2008: G. 41.732.737.682 (Guaraníes cuarenta y un mil setecientos treinta y dos millones setecientos treinta y siete mil seiscientos ochenta y dos)



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



y en el 2009 G. 51.448.946.607 (Guaraníes cincuenta y un mil cuatrocientos cuarenta y ocho millones novecientos cuarenta y seis mil seiscientos siete).

En el siguiente cuadro, se detallan los saldos conforme al extracto bancario proveído por el BCP:

EJERCICIO FISCAL	IMPORTE G.
2007	28.708.665.092
2008	41.732.737.682
2009	51.448.946.607

Descargo de la Institución

En Ministerio de Justicia y Trabajo, ha solicitado en reiteradas ocasiones al Ministerio de Hacienda, la inclusión de la Cuenta N° 128 Tasas Judiciales dentro del Plan de Cuentas del MJT, siendo la más reciente la Nota NDF N° 239/09, dirigida al Lic. Braulio Ferreira, Director General de la Dirección General de Tesoro Público del Ministerio de Hacienda, de fecha 10 de Noviembre de 2009, con número de Mesa de Entrada 17.410 de fecha 11/11/2009.

"...a fin de solicitar la inclusión de la Cta. BCP N° 128 Tasas Judiciales Ley 669/95 (Habilitada a nombre del M.J.T.) dentro del Plan de Cuentas del Ministerio de Justicia y Trabajo, de tal manera que su registración quede expuesta en el Balance Consolidado de la Institución.

En tal sentido, solicitamos sus buenos oficios, a fin de indicarnos los mecanismos factibles para incluir la mencionada cuenta en los registros contables de esta Cartera de Estado, dando así también cumplimiento a recomendaciones efectuadas por la Contraloría General de la República en auditorías realizadas en ejercicios anteriores...

Por Memorándum D.C. N° 39/09, de fecha 17/11/2009, el C.P. Roque A. González S., Jefe Interino Dpto. de Contabilidad, se dirige al Lic. Braulio Ferreira, Director General de la Dirección General del Tesoro Público, en los siguientes términos:

"...Señor Director. En el Expediente de referencia, el Ministerio de Justicia y Trabajo solicita la inclusión de la Cuenta BCP N° 128 Tasas Judiciales Ley 669/95 (Habilitada a nombre del M.J.T.) dentro del Plan de Cuentas del Ministerio de Justicia y Trabajo, de tal manera que su registración quede expuesta en el Balance Consolidado de la Institución, dando así cumplimiento a recomendaciones efectuadas por la Contraloría General de la República en auditorías realizadas en ejercicios anteriores.

Al respecto, se sugiere respetuosamente, salvo mejor parecer de la superioridad, remitir el Expediente a la Dirección General de Contabilidad Pública, a fin de contar con el parecer de esa Dirección General.

Es importante señalar, que actualmente los movimientos de la Cuenta N° 128 Tasas Judiciales Ley 669/95 se registran en la Dirección General del Tesoro Público, estando esta Cuenta expuesta en el Balance de la Tesorería General en el Nivel de Entidad 1-1, y que el cambio de Entidad implicaría que los movimientos de dicha sean registrados por la Entidad solicitante..."

En fecha 14 de diciembre de 2009, el Econ. Arturo Giménez, Jefe del Departamento de Normas y Técnicas Contables, por nota D.N.T.C. N° 379/09 dirigida a la Lic. María Teresa de Agüero, Directora General de Contabilidad Pública, expresa cuanto sigue:



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



"...Tengo el agrado de dirigirme a Usted, en atención a la nota de referencia en la cual el Ministerio de Justicia y Trabajo solicita los buenos oficios a los efectos de indicar los mecanismos factibles para incluir la cuenta 128 Tasas Judiciales Ley 669/954 habilitada a nombre del Ministerio, pero no expuesta en los Estados Contables de la Institución.

Dicho pedido se realiza en el marco de las observaciones efectuadas por la Contraloría General de la República tomando en consideración que la citada cuenta se registra y se expone en el Balance de la Dirección General del Tesoro Público.

Al respecto, se informa que la mencionada cuenta, se ha habilitado en el Plan de Cuentas de la Dirección General del Tesoro Público con el código contable 211.04.04.01.011 128 MJT – 50% Tasa Judicial Ley 669/95 clasificada dentro de las cuentas de Leyes Especiales habilitadas en el Banco Central del Paraguay.

En ese sentido, es importante mencionar lo dispuesto en el Artículo 63º del Decreto Nº 8127/2000 "Que Reglamenta la Ley Nº 1535/99 de Administración Financiera del Estado siguiente: Cuentas de la Tesorería General: Los fondos de la Tesorería General se depositarán en las siguientes cuentas bancarias: a) Cuentas de Recaudación: constituidas por las cuentas de ingresos y las cuentas perceptoras. En las cuentas de ingresos en el Banco Central del Paraguay se depositarán las recaudaciones de fondos públicos, de conformidad a lo establecido en los incisos a) y e) del Artículo 35 de la Ley Nº 1535/99.

b) Cuentas de Operación: Los fondos de la Tesorería General deberán ser depositados y mantenidos en moneda nacional o divisas, en el Banco Central del Paraguay, sobre los que se librarán las Ordenes de Transferencias a favor de las cuentas administrativas de las Tesorerías Institucionales.

Asimismo, en el Catálogo Descriptivo del Clasificador Presupuestario Anexo de la Ley Anual de Presupuesto describe a estos recursos de la siguiente manera: b) Recursos con afectación específica (cuentas especiales): Financiamiento con recursos originados en leyes especiales, que tienen destino específico. Se incluyen los recursos generados del tesoro en su origen y que en la aplicación adquieren carácter especial o con afectación específica, de conformidad con las disposiciones legales pertinentes, aprobado por Ley, por ejemplo la coparticipación por IVA, juegos de azar y similares recaudados en las respectivas cuentas del BCP administrada por la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Hacienda y/o tesorerías institucionales.

Por lo tanto, conforme a lo mencionado en los párrafos precedentes, se informa que la cuenta 128 Tasa Judicial Ley 669/95 está expuesta en los Estados Contables de la Dirección General del Tesoro Público, tomando en consideración que dicha cuenta fue habilitada bajo el concepto de leyes especiales, en tal sentido, es administrada por el Tesoro Público, en ese contexto, en el proceso de transferencias de recursos si libran Ordenes de Transferencias con cargo a dicha cuenta de origen por la salida de fondos..."

Por Memorándum DRF Nº 37/10, de fecha 17/02/2010, el Departamento de Recursos Financieros, se dirige al Lic. Braulio Ferreira, Director General de la Dirección General del Tesoro Público, en los siguientes términos:

"...Señor Director: El expediente de referencia guarda relación a un pedido realizado por el Ministerio de Justicia y Trabajo en el cual solicita la inclusión de la Cuenta Nº 128 "Tasas Judiciales Ley 669/95" habilitada en el Banco Central del Paraguay, dentro del Plan de Cuentas del Ministerio de Justicia y Trabajo, de tal manera que su registración quede expuesta en el Balance Consolidado 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 ciudadanía".



Cabe mencionar que la cuenta está habilitada en el Plan de cuentas de la Dirección General del Tesoro Público con el código contable 211.01.01.01.011 clasificada dentro de las cuentas de Leyes Especiales habilitadas en el Banco Central del Paraguay.

Al respecto, consultada la Dirección General de Contabilidad Pública, informa que dicha cuenta está expuesta en los Estados Contables de la Dirección General del Tesoro Público, tomando en consideración que dicha cuenta fue habilitada bajo el concepto de leyes especiales.

Se solicita respetuosamente, salvo mejor parecer, la remisión de los antecedentes a la Dirección General de Presupuesto, a fin de informar respecto a lo expuesto por la Dirección General de Contabilidad Pública, para su posterior remisión al recurrente...

En fecha 22 de febrero de 2010, la Lic. Sara O. de Dávalos, Jefe del Departamento de Ingresos dependiente de la Dirección General de Presupuesto, del Ministerio de Hacienda, según Informe DI N° 07/2010, expresa cuanto sigue:

"...Respecto al expediente de referencia, en el cual el Ministerio de Justicia y Trabajo expresa y solicita el deseo de incluir la cuenta N° 128 "Tasas Judiciales – Ley N° 669/1995" habilitada en el Banco Central del Paraguay a nombre del Ministerio de Justicia y Trabajo, de tal manera a que la registración de la misma quede expresada en el Balance Consolidado de la entidad mencionada.

Al respecto, y teniendo en cuenta lo peticionado por la entidad recurrente, la Dirección General de Contabilidad se ha pronunciado dentro del Informe DNTC N° 379/2009, de fecha 14 de diciembre de 2009, en el que indica que "la misma se encuentra descrita dentro del clasificador presupuestario que rige el ejercicio en cuestión como recurso con afectación específica (cuentas especiales...) financiamiento con recursos originados en leyes especiales que tienen destino específico...". Cabe destacar que el Departamento de Ingreso, comparte el criterio sostenido por la Dirección General de Contabilidad, y que además informa que los recursos financieros ingresados por la entidad recurrente son registrados por la Tesorería General en el Detalle del Origen del Ingreso 132-2 "Tasas y Derechos por Actuación Judicial" bajo la clasificación económica de Ingresos Corrientes, el mismo constituye un ingreso genuino administrado por la Tesorería General.

Por lo expuesto se informa que la cuenta mencionada se encuentra afectada presupuestariamente dentro de la entidad 1-1 Tesorería General. Se adjunta impresión de los reportes del SICO y del SIPP respectivamente...

En fecha 6 de abril de 2010, por nota N.D.R.F./C.B. N° 103, dirigida al Lic. Braulio G. Ferreira, Director General del Tesoro Público del Ministerio de Hacienda, y firmada por los Señores Manuel Sartorio, Encargado del Área-Conciliación Bancaria, C.P. Jorge A. Delgado, Encargado de Despacho del Departamento Recursos Financieros y Lic. Roberto C. Enrique C., Coordinador de Recurso, todos del Ministerio de Hacienda, informando cuanto sigue:

"...Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con el objeto de hacer referencia a la Nota NDF N° 239/09-Exp. DGTP N° 17.410/2009, presentada por el "Ministerio de Justicia y Trabajo", donde solicita la inclusión de su Cuenta Bancaria N° 128 "Tasas Judiciales Ley 669/95", dentro del Plan de Cuentas del MJT para su registración contable.

Al respecto, este Departamento informa que de acuerdo a los Dictámenes D.N.T.C. N° 379/09 de la Dirección General de Contabilidad Pública y el Informe D.I. N° 07/2010 de la Dirección General de Presupuesto, y teniendo en cuenta lo peticionado por la Entidad Recurrente, la Cuenta N° 128 "Tasas Judiciales – Ley 669/95" habilitada en el Banco Central del Paraguay se



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



encuentra descrita como una "Cuenta Especial", y los recursos financieros ingresados por la Entidad son registrados por la Tesorería General (Entidad 1-1 Tesorería General)..."

Ante la solicitud presentada por Ministerio de Justicia y Trabajo, para la inclusión de la Cuenta N° 128 Tasas Judiciales, ninguna de las dependencias citadas se ha expedido, ni en forma positiva, ni en forma negativa, limitándose a informar que la mencionada cuenta se halla incluida en la contabilidad del Ministerio de Hacienda.

Evaluación del Descargo

Si bien la institución ha realizado gestiones a fin de incluir dentro del Plan de Cuentas y realizar su registración contable; la cuenta BCP N° 128 "*Tasas Judiciales Ley 669/95*", en los periodos sujetos a nuestra auditoria no se encontraba expuesta en el Balance General al cierre de los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009.

Es importante remarcar que la exposición de estos importes en el Presupuesto de ingresos del Ministerio de Justicia y Trabajo tiene como finalidad hacer efectivos los principios presupuestarios fundamentales entre los que se encuentra el Equilibrio Presupuestario consagrada en la Ley 1535/99 "*De Administración Financiera del Estado*" artículo 6 Principios presupuestarios.

Las transferencias realizadas por el Ministerio de Hacienda a la Cta. Cte. BCP N° 128 "*Tasas Judiciales*" a través de las STR, no fueron devengados en la Ejecución de ingresos del MJT, en el grupo ingresos corrientes y de Capital en los Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009, por tanto el equipo auditor se ratifica en la observación debido a que el Ministerio no registra en forma integrada las operaciones presupuestarias y los hechos económicos y financieros, establecidos en las Leyes vigentes para todas las instituciones públicas del Estado, debiendo registrarse todas las cuentas bancarias habilitadas, a fin de obtener realmente el equilibrio presupuestario institucional.

Así podemos mencionar el Decreto N° 1662/88 "*Por el cual se autoriza el uso obligatorio del Libro Banco en el sector público*" establece en el artículo 1º. "*Disponese el uso obligatorio a partir del 1 de enero de 1989 del Libro de Bancos, para el registro contable del movimiento de ingresos y egresos de cada Cuenta Bancaria a cargo de Giradores, personas o instituciones de la Administración Central y Entidades Descentralizadas, que administren fondos del estado de acuerdo a la modalidad contenida en el anexo del presente decreto*".

Cabe resaltar que esta auditoria, no se encuentra ajena a las gestiones realizadas a fin de subsanar dicha situación, no obstante teniendo en cuenta la Ley 1535/99 "*De Administración Financiera del Estado*", Artículo 55 – Características principales del sistema, Inciso c) *servirá para registrar en forma integrada las operaciones presupuestarias, movimientos de fondos, crédito y deuda pública*, Artículo 56 – Contabilidad Institucional, Inciso b) *mantener actualizado el registro de sus operaciones económico-financieras* y el Artículo 57 - Fundamentos técnicos: Para el registro y control de las operaciones económico-financieras se aplicarán los siguientes criterios contables, Incisos b) *todas las operaciones que generen o modifiquen recursos u obligaciones se registrarán en el momento que ocurran, sin perjuicio de que se hubiere producido o no movimiento de fondos; y c) las transacciones o hechos económicos se registrarán de acuerdo con su incidencia en los activos, pasivos, gastos, ingresos o patrimonio, de conformidad a los procedimientos técnicos que establezca la reglamentación.*



Conclusión

La Cuenta Corriente N° 128 habilitada en el Banco Central del Paraguay a nombre del Ministerio de Justicia y Trabajo, no se encuentra expuesta en el Activo del Balance General de los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009, ni en las Notas a los Estados Contables, cuyo saldo bancario al 31/12/2009, registro G. 51.448.946.607 (Guaraníes cincuenta y un mil cuatrocientos cuarenta y ocho millones novecientos cuarenta y seis mil seiscientos siete), no ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Artículos 55 – Características principales del sistema, Inciso c), 56 – Contabilidad Institucional, Inciso b) y 57 - Fundamentos técnicos: Para el registro y control de las operaciones económico-financieras se aplicarán los siguientes criterios contables, Incisos b) y c).

Recomendación

La institución deberá buscar los mecanismos a fin de que los Estados Financieros y Contables reflejen la verdadera situación financiera de todas las cuentas bancarias del MJT, al cierre de cada ejercicio fiscal.

OBSERVACIÓN N° 3

Transferencias realizadas de la Cuenta BCP N° 128 MJT, a las Cuentas 471 y 544 en los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009 sin documentos de respaldo.

Se han cotejado las Rendiciones de Cuentas con el Registro Mayor de la Cuenta BCP N° 128, correspondientes a los Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009 se ha constatado transferencias efectuadas a las Cuentas N°s., 471 y 544 por el importe total de G. 1.201.531.086 (Guaraníes un mil doscientos un millones quinientos treinta y un mil ochenta y seis), cuyos documentos de respaldo no fueron remitidos.

Cabe acotar que por Nota NEE MJT N° 33/10, el Equipo Auditor, solicitó aclaración respecto a dichas transferencias, como también las documentaciones de respaldo, sin embargo las mismas a la fecha no fueron proveídas.

En el siguiente cuadro se exponen los importes totales transferidos, cuyos soportes documentales no fueron remitidos:

CUENTA N°	Año 2007	Año 2008	Año 2009	IMPORTE G.
	IMPORTE G.	IMPORTE G.	IMPORTE G.	
	(a)	(b)	(c)	(a) + (b) + (c)
544	32.867.746	20.215.828	0	53.083.574
471	451.751.803	177.940.025	518.755.684	1.148.447.512
TOTAL	484.619.549	198.155.853	518.755.684	1.201.531.086





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



Descargo de la Institución

LAS TRANSFERENCIAS REALIZADAS DE LA CUENTA BCP N° 128 A LAS CUENTAS 471 Y 544 EN LOS EJERCICIOS FISCALES 2007, 2008 Y 2009, POR UN TOTAL DE G. 1.201.531.086 (Guaraníes Un mil doscientos un millones quinientos treinta y un mil ochenta y seis), SI CUENTAN CON DOCUMENTOS DE RESPALDO, Y DICHAS CUENTAS CORRESPONDEN A:

✓ CUENTA N° 544 - M.H. LEY 2051/03 DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Contribuciones sobre los Contratos suscriptos (0,5 %), establecido en el Art.41 de la Ley N° 2051/03.

Las retenciones serán realizadas sobre los contratos derivados de los procedimientos de Licitación Pública, Licitación por Concurso de Ofertas, y Contratación Directa, relativos a erogaciones en los siguientes grupos del objeto de gastos en el Clasificador Presupuestario: 200, 210, 232, 233, 239, 300, 400, y 500, no así para los Contrataciones con fondos fijos.

Asimismo, las retenciones deben ser depositadas, en el Banco Central del Paraguay (BCP), Cuenta N°: 544, Moneda: Guaraníes, Denominación: MH-Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, y/o Banco Nacional de Fomento (BNF) Cuenta N° 819148/8, Moneda: Guaraníes, Denominación MH-Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, dentro de un plazo de tres días hábiles, a partir de la fecha de pago, de conformidad a lo establecido en la Administración Financiera.

✓ CUENTA N° 471 – M.H. DIRECCION GENERAL DE TESORO

RETENCIÓN IMPOSITIVA (IMPUESTO AL VALOR AGREGADO E IMPUESTO A LA RENTA)
Es importante aclarar a los auditores que las transferencias a esas cuentas las realiza directamente el Ministerio de Hacienda, no teniendo ninguna participación en esta operación el MJT, es decir los respaldos de dichas transferencias deberían ser solicitadas al Ministerio de Hacienda. El MJT realiza las obligaciones y en las mismas ya se deducen las retenciones correspondientes y lo que el proveedor recibe transferido a su cuenta corresponde al neto, menos las transferencias.

Evaluación del Descargo

Si bien las transferencias a esas cuentas las realiza directamente el Ministerio de Hacienda; el Ministerio de Justicia y Trabajo efectúa las obligaciones por dichos egresos, debiendo contar con las documentaciones de respaldo de dichas operaciones.. En tal sentido, el MJT, no ha proveído al equipo auditor durante el trabajo de campo, como tampoco remitió en el descargo, los soportes documentarios que sustenten dichas erogaciones, por lo tanto, nos ratificamos en la observación realizada.

Al respecto, la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", expresa en sus artículos 60 "...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" y 65 - Examen de Cuentas: La Contraloría General de la República tendrá a su cargo el estudio de la rendición y el examen de cuentas de los organismos y entidades del Estado sujetos a la presente ley, a los efectos del control de la ejecución del presupuesto, la administración de los fondos y el movimiento de los bienes y se basará, principalmente, en la verificación y evaluación de los documentos que respaldan las operaciones contables que dan como resultado los estados de situación financiera,



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

Los organismos y entidades del Estado deben tener a disposición de los órganos del control interno y externo correspondientes, la contabilidad al día y la documentación sustentatoria de las cuentas correspondientes a las operaciones efectuadas y registradas.

De igual manera la NTCI-02.02 Documentación De Respaldo dispone: Toda operación o transacción financiera o administrativa deber tener la suficiente documentación que respalde y justifique. Los documentos de respaldo justifican e identifican la naturaleza, finalidad y resultado de la operación y contienen los datos suficientes para su análisis

Conclusión

No fueron proveídos por el Ministerio de Justicia y Trabajo documentos de respaldo correspondientes a los Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009, por transferencias efectuadas a las Cuentas Nos., 471 y 544 por el importe total de G. 1.201.531.086 (Guaraníes un mil doscientos un millones quinientos treinta y un mil ochenta y seis), no ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículos 60- Control Interno y 65 - Examen de Cuentas y a lo establecido en las buenas prácticas de Control Interno NTCI-02.02 Documentación De Respaldo

Recomendación

La Institución deberá establecer los mecanismos de controles adecuados a fin de contar con todas las documentaciones que respalden las operaciones registradas en sus informes contables y poner a disposición de los Órganos de Control.

OBSERVACIÓN Nº 4

Falta de Recibo de Dinero en los legajos de Rendición de Cuentas.

Hemos cotejado los importes consignados en el Libro Mayor del ejercicio fiscal 2008, con los legajos de Rendición de Cuentas correspondiente al mismo ejercicio Fiscal, se constató la falta de recibos de dinero por G. 49.000.000 (Guaraníes cuarenta y nueve millones) abonados en concepto de Mantenimiento y Reparaciones Menores de Edificios y Locales de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, imputado al Objeto del Gasto 242, y G. 65.000.000 (Guaraníes sesenta y cinco millones) para Estudios de Suelo e Impacto Ambiental para la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, imputado al Objeto del Gasto 581.

Para una mejor comprensión se detalla el siguiente cuadro:

STR			PROVEEDOR	FACTURA		
Nº	FECHA	IMPORTE G.		Nº	FECHA	IMPORTE G.
74763	29/11/2008	49.000.000	JR CONSTRUCTORA	0212	28/11/2008	49.940.000
88227	31/12/2008	65.000.000	CARLOS E. SAMUDIO DOMINGUEZ	120	30/04/08	65.000.000





Descargo de la Institución

LA OBSERVACION DE LOS AUDITORES ES CORRECTA, PERO LOS MISMOS FUERON PAGADOS POR RED BANCARIA Y DEPOSITADO DIRECTAMENTE EN LAS CUENTAS BANCARIAS DE LOS PROVEEDORES, MEDIANTE TRANSFERENCIAS ELECTRONICAS REALIZADAS A TRAVEZ DEL SIAF, SEGÚN SE APRECIA EN LOS INFORMES DEL MINISTERIO DE HACIENDA QUE SE ADJUNTAN EN LOS ANEXOS.

EL PROBLEMA DE LA FALTA DE RECIBOS EN LOS LEGAJOS RESULTA UN PROBLEMA USUAL EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DESDE LA IMPLANTACION DEL SISTEMA DE PAGO DIRECTO EN LA CUENTA DE LOS PROVEEDORES, EN LA ACTUALIDAD Y CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE PAGO MENCIONADO, EL VERDADERO RESPALDO Y RECIBO DE PAGO AL PROVEEDOR YA SE VISUALIZA EN EL MISMO SISTEMA, COMO MUESTRA SE ADJUNTA IMPRESIÓN DEL SICO EN LA QUE SE VISUALIZA EL CREDITO EN LA CUENTA BANCARIA DEL PROVEEDOR Y OTROS DETALLES DE PAGO.

Evaluación del Descargo

La institución admite lo observado por el equipo auditor mencionando que constituye un problema usual en la administración pública desde la implementación del sistema de pago directo a Proveedores, por lo que no han remitido en el descargo dichos recibos. En tal sentido, esta auditoría se ratifica en la observación señalada.

Al respecto, la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en el artículo 56 *Contabilidad institucional* establece *Las unidades institucionales de contabilidad realizarán las siguientes actividades, de conformidad con la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo:...* c) *preparar, custodiar y tener a disposición de los órganos de control interno y externo la documentación de respaldo de las operaciones asentadas en sus registros* y en el artículo 60 dice *...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.*

Asimismo 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", y el Funcionamiento del Sistema Integrado de administración Financiera – SIAF" en el Artículo 92 "Soportes Documentarios para el Examen de Cuentas" establece que "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... Las UAF's y SUAF's deberán preparar y archivar los soportes documentarios respaldatorios del registro contable de las operaciones de ingresos y egresos, en orden cronológico, previo control de fondo y forma de los mismos."

Igualmente, las Normas Técnicas de Control Interno NTCI – 02-02 DOCUMENTACION DE RESPALDO disponen *Toda operación o transacción financiera o administrativa deberá tener la suficiente documentación que respalde y justifique. Los documentos de respaldo justifican e identifican la naturaleza, finalidad y resultado de la operación y contienen los datos suficientes para su análisis* y NTCI – 02.03 ARCHIVO DE DOCUMENTACION DE RESPALDO *La documentación escrita e informatizada que respalda las operaciones financieras o administrativas, especialmente los comprobantes de contabilidad, será archivada siguiendo un orden lógico y acceso controlado y protegido....*", por tanto esta auditoría se ratifica en la observación.



Conclusión

Falta de recibo de dinero por G. 49.000.000 (Guaraníes cuarenta y nueve millones) abonados en concepto de Mantenimiento y Reparaciones Menores de Edificios y Locales de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, imputado al Objeto del Gasto 242, y G. 65.000.000 (Guaraníes sesenta y cinco millones) para Estudios de Suelo e Impacto Ambiental para la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, imputado al Objeto del Gasto 581, incumpliendo con lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Artículos 56, inciso c) y 60 Control Interno, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto N° 8127/00 que reglamenta la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" artículo 92; así como con las NTCI – 02-02 DOCUMENTACION DE RESPALDO y NTCI 02.03 ARCHIVO DE DOCUMENTACION DE RESPALDO.

Recomendación

Los Legajos de rendición de cuentas deberán contar con todos los documentos que respalden los pagos realizados a proveedores, a modo de que los registros contables estén debidamente sustentados.

OBSERVACIÓN N° 5

Falta de provisión de Rendiciones de Cuentas

De la verificación realizada a los importes consignados en el Registro Mayor de la Cuenta BCP N° 128, y los documentos obrantes en los legajos de Rendiciones de Cuentas correspondientes al Ejercicio Fiscal 2008 ascienden al monto de G. 6.381.534.831 (Guaraníes seis mil trescientos ochenta y un millones quinientos treinta y cuatro mil ochocientos treinta y uno), que comparado con la Planilla de Solicitud de Transferencia proveída por la institución, por importe de G. 6.626.234.761 (Guaraníes seis mil seiscientos veintiséis millones doscientos treinta y cuatro mil setecientos sesenta y uno), se evidencia una diferencia de G. 244.699.930 (Guaraníes doscientos cuarenta y cuatro millones seiscientos noventa y nueve mil novecientos treinta), cuyos documentos de respaldo no fueron proveídos al equipo auditor.

Al respecto, existe la Nota NEE MJT N° 16/10 de fecha 27/09/10, donde esta auditoría solicitó a la institución auditada, informe sobre, "si fue remitido la totalidad de los documentos respaldatorios afectado al ejercicio fiscal 2008", el que fue reiterado por Nota NEE MJT N° 26/10 del 5/10/10; sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta

En el siguiente cuadro se detallan las Solicitudes de Transferencias (S.T.R.), que no fueron remitidas:

S.T.R. N°	IMPORTE G.
42013	59.274.930
72110	173.600.000
86137	11.825.000
Total	244.699.930





Descargo de la Institución

- A) LA SOLICITUD DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS N° 42.013 CUYA FECHA DE APROBACIÓN FUE 08/10/2008, FUE CANCELADA (ANULADA) EN FECHA 16/10/2008, SEGÚN SE PUEDE VISUALIZAR EN LA PLANILLA DE SOLICITUDES DE TRANSFERENCIA SEÑALADA POR LOS AUDITORES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. NO SE REALIZO LA TRANSFERENCIA.
- B) LA SOLICITUD DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS N° 72.110 CUYA FECHA DE APROBACIÓN FUE 27/11/2008, FUE CANCELADA (ANULADA) EN LA MISMA FECHA, SEGÚN SE PUEDE VISUALIZAR EN LA PLANILLA DE SOLICITUDES DE TRANSFERENCIA SEÑALADA POR LOS AUDITORES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. NO SE REALIZO LA TRANSFERENCIA.
- C) LA SOLICITUD DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS N° 86.137, EXTRAVIADO, FUE RECONSTRUIDO Y SE ANEXA COPIA AL PRESENTE DESCARGO.

Evaluación del Descargo

En relación al descargo presentado en el punto c) donde menciona que: "la solicitud de transferencia de recursos N° 86.137, extraviado, fue reconstruido y se anexa copia al presente descargo", sin embargo en el trabajo de campo la institución no presentó la justificación del extravío de dicho documento.

Al respecto, la situación señalada incumple lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículo 60 Control Interno "...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".

Asimismo, las buenas prácticas de Control interno NTCl – 02.03 ARCHIVO DE DOCUMENTACION DE RESPALDO dispone "La documentación escrita e informatizada que respalda las operaciones financieras o administrativas, especialmente los comprobantes de contabilidad, será archivada siguiendo un orden lógico y acceso controlado y protegido....", por tanto esta auditoría se ratifica en la observación.

Conclusión

Falta de aplicación de procedimientos de control en el ordenamiento y custodia de las solicitudes de Transferencias de Recursos (STR) que se encuentran dentro de los Legajos de Rendición de cuentas, no observando lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículo 60 Control interno y las Normas Técnicas de Control Interno, NTCl 02.03 ARCHIVO DE DOCUMENTACION DE RESPALDO.

Recomendación

La institución deberá aplicar procedimientos adecuados que permitan salvaguardar y proteger los archivos de los documentos sustentatorios de las Rendiciones de Cuentas y mantener durante el tiempo que las disposiciones legales determinen.



OBSERVACIÓN Nº 6

Pagos en concepto de Combustibles sin los documentos que respaldan la utilización y distribución del mismo.

- a) Del análisis realizado a las rendiciones de cuentas en el Objeto de Gasto 361 – “Combustibles” correspondiente al ejercicio fiscal 2009, se constató la falta de documentos respaldatorios para la distribución de combustibles por G. 126.721.270 (Guaraníes ciento veinte y seis millones setecientos veintinueve mil doscientos setenta).

En el siguiente cuadro, se detallan las STRs, las Facturas y la Distribución:

STR			FACTURA		DISTRIBUCION DE CUPOS DE COMBUSTIBLES		DIFERENCIAS
Nº	FECHA	MONTO G. (a)	Nº	MONTO G.	FECHA	MONTO G. (b)	MONTO G. c=(a-b)
14131	31/03/2009	55.599.670	32004	55.599.670	26/02/09al31/03/09	5.480.000	50.119.670
49663	31/07/2009	21.000.000	33780	21.000.000	No se visualiza	0	21.000.000
31487	30/05/2009	55.601.600	32832	55.601.600	No se visualiza	0	55.601.600
Totales		132.201.270		132.201.270		5.480.000	126.721.270

Cabe señalar que como documentos de respaldo, la institución remitió Recibos de Cupos de Combustibles, Hojas de Cálculo para Provisión de Combustible y Órdenes de Trabajo por un importe total de G.129.270.000 (Guaraníes ciento veintinueve millones doscientos setenta mil) que según la institución respaldan las STR Nºs 14131 de fecha 31/03/09, 49663 del 31/07/09 y 31487 del 30/05/09, sin embargo se evidenció que de la distribución de cupos de combustibles por G. 50.990.000 (Guaraníes cincuenta millones novecientos noventa mil); G. 45.510.000 (Guaraníes cuarenta y cinco millones quinientos diez mil), corresponden a cupos de combustibles de fechas anteriores a la nota de remisión, conforme el siguiente cuadro:

DISTRIBUCION DE CUPOS DE COMBUSTIBLES	
FECHA de Recibo de Entrega de Cupos	MONTO G.
06/02/09 AL 25/03/09	45.510.000
26/02/09 AL 31/03/09	5.480.000
Totales	50.990.000

Asimismo, se observó que las Órdenes Judiciales que respaldan la utilización de dichos cupos, corresponden a los meses de diciembre de 2008, al 25 de marzo de 2009, las notas de remisión no detallan los cupos de combustibles recepcionados.

- b) A través de STR Nº 49663 del 31/07/09, se adquirió rajas de eucalipto reforestado por G. 21.000.000 (Guaraníes veintinueve millones) y por la STR Nº 31478 del 30/05/09, gas licuado de petróleo por G. 55.601.600 (Guaraníes cincuenta y cinco millones seiscientos un mil seiscientos) totalizando G. 76.601.600 (Guaraníes setenta y seis millones seiscientos un mil seiscientos), sin embargo remiten como documento de respaldo, Recibos de Cupos de



Combustibles del tipo gasoil y nafta, consignado en las respectivas Hojas de Calculo para Provisión de Combustible.

Descargo de la Institución

A) OBJETO DE GASTO 361- "COMBUSTIBLES" CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2009, SE REMITE ADJUNTO LOS DOCUMENTOS QUE AVALAN LA DISTRIBUCION DEL COMBUSTIBLE.

En la STR N° 14131, según los Auditores de la Contraloría General de la República, los respaldos remitidos corresponden a cupos de combustible de fechas anteriores a la nota de remisión, por lo que aclaramos cuanto sigue:

La nota de remisión N° 5536, según aclaración realizada por la empresa Bahía SRL; en nota que se adjunta corresponde a las ordenes de entrega N° 1737 del 23 de marzo de 2009, N° 1767 del 27 de marzo de 2009, respectivamente, y la orden de compra N° 228 del 27 de febrero del 2009.

Aclaramos que el procedimiento habitual, en ese momento, para la utilización de los cupos de combustible de la empresa Bahía S.A., consistía en que la misma procedía a la entrega de los cupos, de acuerdo a una orden de compra emanada por nuestra administración, adjuntando en cada caso como elemento de control y comprobante un documento de la empresa, denominado "ordenes de entrega" (se adjuntan las correspondientes a la remisión mencionada). Al realizar un corte mensual de acuerdo al plan de caja del mes, la empresa emitía la Nota de Remisión correspondiente a las órdenes de entrega ejecutadas en el periodo.

Los respaldos remitidos corresponden a los cupos entregados y no anteriores como figura en la observación de la CGR.

Por tanto, se remite los documentos pertenecientes a la Orden de Compra mencionada, distribuida en todas las dependencias de la Institución.

Cabe señalar que los números de facturas mencionadas en la observación N° 14 corresponden a números de recibo de dinero.

B) En la STR N° 49663 se pago en concepto de rajas por Gs. 21.000.000, esta administración remitió a los Auditores, por un error involuntario, documento de respaldo correspondientes a otra STR, consistentes en recibos de cupos de combustibles del tipo gasoil y nafta, con sus respectivas hojas de cálculo. Adjuntamos los documentos correspondiente a la STR mencionada, según el detalle que sigue:

- Factura N° 33780 por Gs. 21.000.000, emitida por 35.000 unidades de rajas.
- Ordenes de compra N° 1154 del 22 de julio de 2009
- Notas de remisión firmadas por los responsables de la recepción de dicho bien en las penitenciarías, según detalle:

N° DE NOTA DE REMISION	CANTIDAD DE RAJAS (en Unidades)	DEPENDENCIA
23 fecha 14.07	10.000	P.R. ENCARNACIÓN
9745 fecha 21.07	2.500	P.N. DE TACUMBU
9746 fecha 21.07	2.500	P.N. DE TACUMBU
9721 fecha 12.08	10.000	P.N. DE TACUMBU
9903 fecha 23.07	10.000	P.R. SAN PEDRO
Total	35.000	





Las tres primeras remisiones tienen fechas anteriores a la orden de compra N° 1154 de fecha 22 de julio de 2009, debido a que fueron recepcionadas con anterioridad debido a las urgencias y necesidades de las Penitenciarías para la cocción de los alimentos de los internos.

En la STR N° 31.487 por valor total de Gs. 55.601.600, - Se remitió como documento de respaldo recibos de cupos de combustibles del tipo gasoil y nafta, consignando en las respectivas hojas de calculo para provisión de combustibles.

Si bien en la nota de remisión del Grupo Bahía se observa que se ha proveído gas licuado de petróleo, los vales de combustible son emitidos por la empresa Bahía, en forma genérica, dentro del rubro "Combustibles y Lubricantes" y son utilizados en las Penitenciarías, según las necesidades. Cabe mencionar que todos los conceptos mencionados en la observación componen el mismo rubro presupuestario 360 "Combustibles y lubricantes"

Evaluación del Descargo

En relación a los documentos que respaldan la STR N° 14131 de G. 55.599.670 (Guaraníes cincuenta y cinco millones quinientos noventa y nueve mil seiscientos setenta), la institución menciona que: *"para la utilización de los cupos de combustible de la empresa Bahía S.A., consistía en que la misma procedía a la entrega de los cupos, de acuerdo a una orden de compra emanada por nuestra administración, adjuntando en cada caso como elemento de control y comprobante un documento de la empresa, denominado "órdenes de entrega", presentando como respaldo la nota del 14/12/2010 remitida por el Grupo Bahía al Ministerio de Justicia y Trabajo.*

Analizados los documentos remitidos en el descargo del Grupo Bahía, se evidencia que las Ordenes de entrega de Cupones N° 1737 del 23/03/09, consignan números usufructuados de vales desde el 1018604 hasta el 1019103 correspondiente a 500 cupones o vales por importe de G. 20.000.000 (Guaraníes veinte millones) y del 1019104 hasta el 1019303 correspondiente a 200 cupones por G. 10.000.000 (Guaraníes diez millones), totalizando G. 30.000.000 (Guaraníes treinta millones). Asimismo, la Orden de entrega de cupones N° 1767 de fecha 26/03/09 consigna números del 1033998 hasta el 1035747 correspondiente a 1.750 cupones o vales por importe de G. 35.000.000 (Guaraníes treinta y cinco millones) y desde el 1035748 hasta el 1035847 correspondiente a 100 cupones por importe de G. 5.000.000 (Guaraníes cinco millones).

Del cotejo realizado a la Planilla de Distribución de cupos de combustibles ordenado por dependencias y por meses, remitida por la institución auditada por nota N.DGAF N° 174/2010 del 18/10/2010 y la Orden de Entrega de Cupones remitida en el descargo, se observó que algunos cupones o vales no fueron utilizados en forma correlativa, tampoco se encuentran detallados en la Planilla de Distribución de cupos de combustible ordenado por dependencias y por meses, y no fueron visualizados como soporte documental de la distribución de combustibles de los meses de marzo, mayo y julio; por tanto la observación queda ratificada.

En relación a las fechas anteriores de la nota de remisión, así como las Órdenes Judiciales que respaldan la utilización de dichos cupos correspondientes al mes de diciembre de 2008 al 25 de marzo de 2009, la Institución auditada no remitió en su Descargo soporte documental de justificación a lo observado, motivo por el cual nos ratificamos.

Al respecto, la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", dispone en el Artículo 60 Control interno "El control interno está conformado por los instrumentos, mecanismos y técnicas de control, que serán establecidos en la reglamentación pertinente. El control interno comprende el control previo a cargo de los responsables de la Administración y control posterior a cargo de la Auditoría Interna Institucional y de la Auditoría General del Poder Ejecutivo". De igual manera la NTCI-02.02 Documentación de Respaldo dispone: *Toda operación o transacción*



financiera o administrativa deber tener la suficiente documentación que respalde y justifique. Los documentos de respaldo justifican e identifican la naturaleza, finalidad y resultado de la operación y contienen los datos suficientes para su análisis

Conclusión

La Planilla de Distribución de cupos de combustibles ordenado por dependencias y por meses Objeto de Gasto 361 – “Combustibles” del ejercicio fiscal 2009 y la Orden de Entrega de Cupones remitido en el descargo, presentan inconsistencias en cuanto a la falta de registro de algunos números de cupones o vales, los que no fueron utilizados en forma correlativa, tampoco fueron detallados en dicha Planilla en los meses de marzo, mayo y julio, no ajustándose a dispuesto en la Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, artículo 60 Control Interno y con la NTCI-02.02 Documentación de Respaldo

Recomendación

La administración del Ministerio de Justicia y Trabajo deberá implementar mecanismos de control efectivos en la utilización y distribución en forma cronológica y correlativa de los cupos de combustibles destinados a las diferentes penitenciarias de la República.

OBSERVACIÓN Nº 7

Falta de soporte documental Objeto del Gasto 522 “Construcciones de Obras de Uso Institucional” en el Ejercicio Fiscal 2009.

Del análisis de los documentos que forman parte de los legajos de Rendición de Cuentas correspondiente a la Licitación Pública Nº 19/2009, por un total contratado de G. 7.483.325.639 (Guaraníes siete mil cuatrocientos ochenta y tres millones trescientos veinticinco mil seiscientos treinta y nueve), se evidencia que la institución realizó pagos –en el Objeto del Gasto 522 “Construcciones de Obras de Uso Institucional” al Proveedor PROEL Ingeniería, según Factura Nº 1690 por G. 2.993.330.256 (Guaraníes dos mil novecientos noventa y tres millones trescientos treinta mil doscientos cincuenta y seis), y Comprobante de Pago Nº 6810 de fecha 27/01/10, sin el debido soporte documental e informes de las obras de construcción de la Penitenciaría Regional de Misiones.

Para una mejor apreciación se expone el siguiente cuadro con las siguientes observaciones:

Table with 3 columns: Monto Total Contratado según Contrato Nº 190 G., Monto Pagado por obras efectuadas en el 2009 G., and Observación. The table contains one row of data with multiple observation points.





Descargo de la Institución

DE LAS 4 OBSERVACIONES REALIZADAS POR LOS AUDITORES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SE ACLARA CUANTO SIGUE:

- ✓ LA DEDUCCIÓN DEL 5% EN CONCEPTO DE FONDO DE REPARO SE HA REALIZADO SEGÚN CONSTA EN LA SOLICITUD DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS N° 106024 DE FECHA 30/12/2009, PROVEÍDO A LOS AUDITORES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN EL CUAL SE VISUALIZA Y SE TRANSCRIBE A CONTINUACIÓN:

RESUMEN DE RETENCIONES DISCRIMINADO POR TIPO DE IMPUESTO		
	Impuesto	Importe
201	IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	81.636.280.-
202	ANTICIPO DE IMPUESTO A LA RENTA	54.424.186.-
302	LEY 2051/03 DE CONTRATACIONES PÚBLICAS	10.667.141.-
401	DEPOSITOS EN GARANTÍA	149.666.513.-
	Total Impuesto	296.394120.-

LA RETENCIÓN DEL 5% EN CONCEPTO DE FONDO DE REPARO SE CALCULA SOBRE EL MONTO DE LA FACTURA:

IMPORTE FACTURA	PORCENTAJE DE RETENCION	IMPORTE A RETENIDO
G. 2.993.330.256.-	5%	G. 149.666.513.-

SE ADJUNTA COPIA DE LA SOLICITUD DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS.

- ✓ EN CUANTO A LA GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO, ÉSTAS FORMAN PARTE DEL LEGAJO DE PAGO CITADO. SE ADJUNTA COPIA.
- ✓ LOS CERTIFICADOS DE OBRAS SE PRESENTAN POR LOS TRABAJOS REALIZADOS, CORRESPONDE PARA ESTE PAGO, CONSIDERANDO QUE EL MISMO SE REALIZO EN CONCEPTO DE "ANTICIPO FINANCIERO", ESTABLECIDO EN EL CONTRATO.
- ✓ ANTES DEL INICIO DE LA OBRA, ES IMPOSIBLE TENER "ACTAS DE CONSTANCIA REDACTADO POR EL DIRECTOR DE OBRA EN EL TERRENO AL MOMENTO DE LA VERIFICACIÓN"

Evaluación del Descargo

Si bien la institución menciona que "los certificados de obras se presentan por los trabajos realizados, corresponde para este pago, considerando que el mismo se realizo en concepto de "anticipto financiero", establecido en el contrato" sin embargo, considerando que en el ejercicio 2009 se pagó a la Empresa Contratista PROEL Ingeniería el importe de G. 4.324.604.495 conforme a lo informado en la NDGAF N° 178/10 del 20 de octubre de 2010 remitida por el Ministerio de Justicia y Trabajo anexando la planilla de detalle de los pagos realizados y los saldos pendientes de las diferentes adjudicaciones, con un saldo pendiente de 3.158.721.144,a Firma Proel Ingeniería no obran en los legajos de rendición de Cuentas ningún certificados de Obras ejecutadas y Actas de Constancia del Director de Obra en el terreno, por lo que el equipo auditor se ratifica en el punto.



Asimismo, se aclara que esta auditoría, no objeta los Anticipos Financieros siendo estos los pagos realizados en forma previa a proveedores en relación al importe adjudicado; y están previstos para facilitar la iniciación de la prestación contratada, con el propósito de que el contratista pueda iniciar sus obligaciones; igualmente que dichos pagos se hicieron conforme al acuerdo contractual, así como los registros contables de obligación efectuados; sí a la falta de los documentos en los legajos de rendición de cuentas, con la pertinente certificación de haber sido prestados o suministrados el bien a satisfacción; y en casos de inobservancia o incumplimiento la ejecución de las garantías, en concordancia con lo estipulado en el contrato.

Al respecto, el Contrato N° 190/09 "Construcción de la Penitenciaría Regional de Misiones" celebrado entre las partes, estipula en la Cláusula 11 punto 11.1 Pago de cuentas "Los pagos de la Contratante al Contratista en virtud del Contrato se efectuarán contra presentación de Facturas mensuales de las cantidades de trabajo y obra ejecutada, debidamente certificada, de acuerdo a los procedimientos establecidos en la Cláusula 13 de las CGC" y la Cláusula 12 Verificación, Constancia punto 12.4 establece "El Director de Obra fijara la fecha de las verificaciones si el Contratista hubiera presentado, dicha fecha no podrá ser más allá de seis (6) días posteriores a la de la petición, En las verificaciones se preparará un Acta de Constancia, redactada por el Director de Obra en el terreno al momento de la verificación, previa consulta con el Contratista".

Asimismo, la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" establece en el artículo 65 Examen de Cuentas. *La Contraloría General de la República tendrá a su cargo el estudio de la rendición y el examen de cuentas de los organismos y entidades del Estado sujetos a la presente ley, a los efectos del control de la ejecución del presupuesto, la administración de los fondos y el movimiento de los bienes y se basará, principalmente, en la verificación y evaluación de los documentos que respaldan las operaciones contables que dan como resultado los estados de situación financiera, presupuestaria y patrimonial, sin perjuicio de otras informaciones que se podrán solicitar para la comprobación de las operaciones realizadas.*

Los organismos y entidades del Estado deben tener a disposición de los órganos del control interno y externo correspondientes, la contabilidad al día y la documentación sustentatoria de las cuentas correspondientes a las operaciones efectuadas y registradas. en concordancia con el Decreto N° 8127/00, reglamentario del mismo cuerpo legal, en el artículo 92, Soportes Documentarios para el Examen de Cuentas. *La rendición de cuentas estará constituida por los documentos originales que respaldan las operaciones realizadas y que servirán de base para el registro contable y la ejecución presupuestaria... Las UAF's y SUAF's deberán preparar y archivar los soportes documentarios respaldatorios del registro contable de las operaciones de ingresos y egresos, en orden cronológico, previo control de fondo y forma de los mismos".*

Conclusión

Se pagó en el ejercicio fiscal 2009 a la Empresa Contratista PROEL Ingeniería el importe de G. 4.324.604.495 (Guaraníes cuatro mil trescientos veinticuatro millones seiscientos cuatro mil cuatrocientos noventa y cinco), conforme a lo informado en la NDGAF N° 178/10 del 20 de octubre de 2010 remitida por el Ministerio de Justicia y Trabajo al cual anexan la planilla de detalle de los pagos realizados y los saldos pendientes de las diferentes adjudicaciones, con un saldo pendiente de 3.158.721.144, y no obran en los legajos de rendición de Cuentas ningún certificados de Obras ejecutadas y Actas de Constancia del Director de Obra en el terreno, no observando lo dispuesto en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en el artículo 65, así como el Decreto Reglamentario N° 8127/00, artículo 92, en concordancia con las cláusulas 11, y 12 del contrato suscripto.



Recomendación

El MJT deberá supervisar que los legajos de rendición de cuentas se encuentren en forma completa con todos los documentos respaldatorios del objeto contractual y las condiciones estipuladas en el mismo, a fin de evitar retrasos en cuanto a los plazos, y en el eventual caso de ocurrir tal hecho, implementar las medidas sancionatorias previstas por la ley y en los respectivos Contratos.

OBSERVACIÓN Nº 8

Notas de Remisión en fecha posterior al Servicio de Fumigación realizado.

Las Notas de Remisión correspondiente al ejercicio fiscal 2009 por Servicios de Limpieza, Aseo y Fumigación imputado al Objeto del Gasto.245 a través de la STR Nº 104736, de la firma Agro Abasto, por G. 30.339.083 (Guaraníes treinta millones trescientos treinta y nueve mil ochenta y tres), presentan fechas no coincidentes a las detalladas en la Notas de Conformidad del Servicio, observándose casos en que la remisión presenta una fecha posterior a la realización del servicio. Asimismo, dichos comprobantes de conformidad del servicio fueron firmados por los responsables de las penitenciarías y la firma adjudicada.

Este Servicio de Fumigación fue realizado según Acta de Adjudicación Nº 294 del 23/07/09, por un total de G. 96.707.557 (Guaraníes noventa y seis millones setecientos siete mil quinientos cincuenta y siete).

Para una mejor apreciación se expone el siguiente cuadro:

Factura			Remisión		Concepto	Fecha Según Nota de Conformidad del Servicio
Nº	Fecha	Monto G.	Nº	Fecha		
35728	12/12/09	6.045.270	2179	12/12/09	Lote Nº 3 Penitenciaría Reg. de Encarnación	12/11/09
35722	12/12/09	2.688.500	2173	12/12/09	Lote Nº 2 Penitenciaría Reg. de Villarrica	03/08/09
35724	12/12/09	3.850.000	2175	12/12/09	Lote Nº 2 Penitenciaría Reg. de C del Este	04/11/09
35725	12/12/09	1.155.000	2176	12/12/09	Lote Nº 2 Penitenciaría Reg. de Mujeres Juana Ma. De Lara	03/12/09
35708	12/12/09	10.658.813	2163	12/12/09	Lote Nº 1 Penitenciaría Antigua Emboscada	19/11/09
35709	12/12/09	4.144.600	2161	12/12/09	Lote Nº 1 Penitenciaría Reg. de Emboscada	19/11/09
35706	12/12/09	1.796.900	2159	12/12/09	Lote Nº 1 Centro Educativo Itaugua	27/10/09 25/10/09
		30.339.083				

Descargo de la Institución

Se informa que dichas remisiones tienen fechas posteriores a las Notas de Conformidad por cada servicio realizado, debido a que dichas remisiones fueron elaboradas una vez cumplido la totalidad de los servicios en todas las unidades y/o dependencias del Ministerio y fueron presentadas junto con las facturas correspondientes a los efectos de que se proceda a los trámites para el pago.

Las notas de conformidad presentadas por la empresa son documentos que avalan el servicio realizado en tiempo y forma y están refrendados por el responsable de cada unidad penitenciaria y/o dependencia del Ministerio, asimismo por el responsable de la empresa con la



fecha en la que se realizó el servicio. Para una mejor comprensión adjuntamos una nota aclaratoria de la empresa.

Evaluación del Descargo

En el descargo remitido La institución menciona que: "dichas remisiones tienen fechas posteriores a las Notas de Conformidad por cada servicio realizado...", esta auditoria no cuestiona el servicio realizado, sino las fechas no coincidentes consignadas en las constancias de trabajo realizado y los remitos respectivos, ambos firmados por los responsables de las penitenciarias., por lo que esta auditoria se ratifica en la presente observación

Al respecto, se menciona lo establecido Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículos 60 Control interno. "El control interno está conformado por los instrumentos, mecanismos y técnicas de control, que serán establecidos en la reglamentación pertinente. El control interno comprende el control previo a cargo de los responsables de la Administración y control posterior a cargo de la Auditoría Interna Institucional y de la Auditoría General del Poder Ejecutivo",

Al respecto, el Decreto N° 6539/05, "Por el cual se dicta el Reglamento General de Timbrado y Uso de Comprobante de Venta, Documentos complementarios, Notas de Remisión y Comprobantes de Retención". artículo 30 NOTAS DE REMISIÓN- Son los documentos que sustentan el traslado de mercaderías dentro del territorio nacional, por cualquier motivo y las mercaderías en depósito, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en el presente Decreto. Las Notas de Remisión deberán ser expedidas en forma previa al traslado y acompañar a la mercadería en tránsito en todo el trayecto.

La Nota de Remisión no sustituye a los documentos requeridos por otras instituciones diferentes de la Administración Tributaria para el traslado de productos o bienes que por su naturaleza requieran contar con documentación especial. Las Notas de Remisión deberán ser expedidas en forma previa al traslado y acompañar a la mercadería en tránsito en todo el trayecto y el artículo 33.- REQUISITOS NO PREIMPRESOS PARA LA EXPEDICIÓN DE LAS NOTAS DE REMISIÓN.-Al momento de la expedición en las Notas de Remisión se incluirá como información no preimpresa, la siguiente: "...punto 7) Consignación expresa del motivo del traslado; 8) Tipo, número de autorización, numeración y fecha de expedición del Comprobante de Venta en el caso que el traslado se origine en una operación de venta, consignación o exportación; 9) Fechas de inicio y terminación del traslado.

Conclusión

Las Notas de Remisiones por Servicios de Limpieza, Aseo y Fumigación imputado al Objeto del Gasto.245, de la firma Agro Abasto, por G. 30.339.083 (Guaraníes treinta millones trescientos treinta y nueve mil ochenta y tres) presentan fechas no coincidentes a las detalladas en la Notas de Conformidad del Servicio y en otros casos las fechas son posteriores a la realización del servicio; éstos comprobantes de Conformidad del Servicio y de Remisión fueron firmados tanto por los responsables de las penitenciarias y la firma adjudicada, incumpliendo con lo dispuesto en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículos 60, Control Interno, , y con el Decreto N° 6539/05, "Por el cual se dicta el Reglamento General de Timbrado y Uso de Comprobante de Venta, Documentos complementarios, Notas de Remisión y Comprobantes de Retención" artículos 30 Notas de Remisión y 33 REQUISITOS NO PREIMPRESOS PARA LA EXPEDICIÓN DE LAS NOTAS DE REMISIÓN puntos 7), 8) y 9).

Recomendación

Los responsables de la institución, deberán exigir a las firmas adjudicadas, que los comprobantes sustentatorios de trabajos de Limpieza, Aseo y Fumigación consignen fechas coincidentes con la realización efectiva de los servicios.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

CAPÍTULO III

VERIFICACIÓN DE LAS OBRAS REALIZADAS GLOSARIO DE TÉRMINOS UTILIZADOS

Art.	:	Artículo
Arq.	:	Arquitecto/a
SEAM	:	Secretaría Nacional del Ambiente
CGC	:	Condiciones Generales del Contrato
CEC	:	Condiciones Especiales del Contrato
Cl.	:	Cláusula
c/	:	Con
CGR	:	Contraloría General de la República
DGCOP	:	Dirección General de Control de Obras Públicas de la CGR
DCOAC	:	Dirección de Control de Obras de la Administración Central de la CGR
SGC	:	Sistema de gestión de Calidad de la CGR, establecido por Res. CGR N° 698 del 31/07/08
MJT	:	Ministerio de Justicia y Trabajo
DOP	:	Dirección de Obras Penitenciarias (del MJT)
EA	:	Equipo de Auditoría
EETT.	:	Especificaciones Técnicas
H° A°	:	Hormigón Armado
Ing.	:	Ingeniero/a
IT	:	Inspección Técnica
Km.	:	Kilómetro/s
Lic.	:	Licenciado/a
LO	:	Libro de Obras
LP	:	Licitación Pública
m	:	Metros
Res.	:	Resolución
Expte.	:	Expediente
N°	:	Número
G.	:	Guaraníes
m2	:	Metros cuadrados
m3	:	Metros cúbicos
mm	:	milímetros
cm	:	centímetros
OSC	:	Organismo Superior de Control
PBC	:	Pliego de Bases y Condiciones
NTCI	:	Normas Técnicas de Control Interno
s/	:	Según
US\$:	Dólares americanos
Fl.	:	folio
Pág.	:	página
Num.	:	numeral ; Lit. : literal

INFORME FINAL -RES. CGR N° 604/10 - MJT

44

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax:(595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py





INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, en el marco del desarrollo de su función constitucional y legal, conferidas por los Artículos 281 al 283 de la Constitución Nacional del Paraguay y de la Ley 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República; y en cumplimiento de su Plan General de Auditoría; ha emitido la Resolución CGR N° 604/10, que dispone la realización de un **"Examen Especial a los Ingresos percibidos por el Ministerio de Justicia y Trabajo, correspondiente a los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009"**; y la Resolución CGR N° 790/10 por la que se incorporan auditores de la DGCOP a la citada resolución como apoyo técnico, para la realización de la *verificación física de las obras* 1) "Mejoramiento de Infraestructura de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este"; y 2) "Mejoramiento de Infraestructura Centro Educativo de Ciudad del Este".

El monto sujeto a control ascendió a **G. 1.510.846.996** (guaraníes, mil quinientos diez millones ochocientos cuarenta y seis mil novecientos noventa y seis).

La presente labor de Verificación Física, fue realizada de conformidad con las normas de auditoría de la Contraloría General de la República contenidas en el Manual de Auditoría Gubernamental denominado "TESAREKO" aprobado por Resolución CGR N° 1196 del 7 de noviembre de 2008, concordantes con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la INTOSAI y las Normas de Auditoría Internacionales (NIAs).

La selección de los rubros verificados "in situ", se basó en base al análisis de las documentaciones proveídas por el MJT y a los ítems de obras visibles y factibles de medición.

Es importante resaltar que las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la administración, dentro del desarrollo de la auditoría y las respuestas dadas por la entidad fueron evaluadas por el EA para la elaboración del presente informe.

Dada la importancia del Ministerio de Justicia y trabajo para el desarrollo del país, la Contraloría General de la República, espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a la eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

DEFINICIONES

1. Manual de Auditoría Gubernamental (TESAREKO)

Aprobado por Resolución CGR N° 1196/08: "*POR LA CUAL SE APRUEBA Y ADOPTA EL MANUAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL DENOMINADO "TESAREKÓ", PARA LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA*", la Resolución CGR N° 350/09 y la Resolución CGR N° 1207/09: "*POR LA CUAL SE APRUEBA LA ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL "TESAREKÓ"*".

2. Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público

El Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público contiene la normativa general de control interno aplicable a las entidades públicas de la República del Paraguay, emitidas por la Contraloría General de la República. En él se definen y describen los conceptos y disposiciones de carácter básico y técnico que serán necesarios utilizar para la implantación y establecimiento de sistemas de control interno a cargo de las instituciones sujetas al control de la Contraloría General de la República.



Ámbito de aplicación:

La aplicación del Manual se realizará en todas las entidades comprendidas dentro del ámbito de control de la Contraloría General de la República de Paraguay, bajo la supervisión de los titulares de las entidades y de los jefes responsables de la administración gubernamental o de los funcionarios que hagan sus veces.

No es propósito de las normas contenidas en el Manual que interfieran con las disposiciones establecidas por la legislación, ni limiten las normas dictadas por los sistemas administrativos, así como otras normas que se encuentren vigentes. Por el contrario, la finalidad de estas normas es contribuir al fortalecimiento de la estructura de control interno establecida en las entidades.

3. Normas técnicas de control interno (NTCI)

Constituyen criterios profesionales para determinadas áreas o rubros. Estos han sido desarrollados a través de la investigación y la experiencia práctica en el manejo de organizaciones por lo que constituyen las guías básicas cuya aplicación permite una adecuada administración de las instituciones públicas. Las NTCI son requerimientos mínimos a seguir para lograr una eficiente administración de las entidades del sector público; por lo tanto, su cumplimiento es obligatorio por parte de los titulares o máximas autoridades de los funcionarios públicos en el ámbito de su gestión y de todos los servidores públicos en la ejecución de sus labores.

4. PCI - 00.05 Principios Técnicos de Control Interno (PCI)

Los principios de Control Interno constituyen los fundamentos específicos que, basados en la eficiencia demostrada y su aplicación práctica en las actividades financieras y administrativas, son reconocidos en la actualidad como esenciales para el control de los recursos humanos, financieros y materiales de las instituciones públicas.

5. MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO DEL PARAGUAY – MECIP (Disponible en el website www.contraloria.gov.py)

La Contraloría General de la República emitió la Resolución CGR N° 425/08 *“Por la cual se establece y adopta el MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL PARAGUAY – MECIP como marco para el CONTROL, FISCALIZACIÓN y EVALUACIÓN de los SISTEMAS DE CONTROL INTERNO de la Entidades sujetas a la Supervisión de la Contraloría General de la República”*

El Modelo Estándar de Control Interno para los organismos y entidades públicas establecido en desarrollo de los artículos 59 y 60 de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, proporciona una estructura para el control al planear, hacer, verificar y actuar de las instituciones públicas a fin de garantizar el desarrollo de su función administrativa bajo los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, celeridad y transparencia contribuyendo con ello al cumplimiento de sus objetivos institucionales, en el contexto de los fines sociales del Estado Paraguayo.

6. PLAN DE MEJORAMIENTO INSTITUCIONAL

Estándar de Control que se constituye por el Plan de Acción que la institución pública en su conjunto, debe aplicar para fortalecer su desempeño institucional, y cumplir con su función, misión y objetivos dentro del marco jurídico legal que le es obligatorio, satisfaciendo los compromisos contraídos con los diferentes grupos de interés y en especial con la Sociedad. Se conforma por las acciones de mejoramiento definidas en los procesos de Auto evaluación, las recomendaciones de la Contraloría General de la República y las provenientes del Control Ciudadano.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



7. SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD (SGC)

Con la intención de mejorar la gestión en todos los procesos de la Institución, la CGR se ha propuesto cumplir eficientemente con sus objetivos estratégicos. En ese sentido, la Contraloría General de la República (CGR) obtuvo la certificación de calidad bajo la norma ISO 9001:2008, otorgada por el Consejo de Acreditación del Reino Unido (UKAS, siglas en inglés), otorgada mediante certificado PY09/00110, con validez del 17/11/09 al 16/11/2012.

INFORMACIÓN GENERAL

ORDEN DE TRABAJO:

- a) Resolución CGR N° 604/10, por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a los ingresos percibidos por el MJT correspondiente a los Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009;
- b) Resolución CGR N° 790/10 por el cual se incorporan auditores de la Dirección General de Control de Obras Públicas (DGCOP) a la Resolución CGR N° 604/10.

ENTIDAD : Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT)

ORIGEN DE EXAMEN:

En cumplimiento de su Plan General de Auditoría la CGR emitió la **Resolución CGR N° 604** del 21 de julio de 2010, "*Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a los ingresos percibidos por el Ministerio de Justicia y Trabajo en concepto de Tasas por Actuación Judicial y su aplicación, correspondiente a los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009, sin perjuicio de su ampliación conforme al desarrollo del trabajo*"; encargando el desarrollo de los trabajos a la Dirección General de Control de la Administración Central (DGCAC); la cual por Memorandum N° 10/10 del 31 de agosto de 2010, ha solicitado el apoyo de la Dirección General de Control de Obras Públicas (DGCOP) a ese fin; emitiéndose la **Resolución CGR No. 790/10** "*Que dispone la incorporación de auditores de la DGCOP a la citada resolución para la realización de la verificación física de las obras ejecutadas en dicho periodo*".

OBJETIVO:

Evaluar el cumplimiento de los objetivos propuestos con las obras en ejecución, a ser seleccionadas por muestreo; la eficiencia, eficacia y economía de la contratación realizada; así como su adecuación a las leyes vigentes en materia de contrataciones públicas y de impacto ambiental.

ALCANCE:

Se limitó a las obras determinadas según Programa de Verificación IN Situ del 31/agosto/2010, quedando establecida de la siguiente manera:

1. **Mejoramiento de Infraestructura de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este;**
2. **Mejoramiento de Infraestructura Centro Educativo de Ciudad del Este.**

Montos examinados: los montos contractuales de las obras citadas fueron:

Obra 1) :	G. 999.991.426
Obra 2) :	G. 510.855.570

Monto total examinado: G. 1.510.846.996

INFORME FINAL -RES. CGR N° 604/10 - MJT

47

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax:(595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



Periodo auditado: el mismo fue determinado por la Auditoría Financiera y corresponde al Ejercicio Fiscal 2007, 2008 y 2009, por lo cual fueron verificados los desembolsos en certificaciones de obras correspondientes a dicho periodo, en tanto que la verificación física se realizó a la fecha de inspección de las obras en set/2010.

BASE LEGAL:

1		Constitución Nacional
2	Ley N° 276/94	Orgánica y Funcional de la CGR
3	Ley N° 1.535/99	Organización Administrativa del Estado y Decreto Reglamentario N° 8127/00
4	Ley N° 294/93	"Impacto Ambiental"
5	Decreto N° 19.102	"Por El Cual Se Reglamenta La Ley N° 1.266/87 Del Registro Del Estado Civil, Se Reorganiza La Estructura De La Dirección General Del Registro Del Estado Civil Del Ministerio De Justicia Y Trabajo Y Se Establecen Funciones Y Atribuciones A Sus Dependencias".
6	Ley 2.051/03	"De Contrataciones Públicas"
7	Decreto N° 21.909/03	Modificado por el Decreto N° 5.174/05, por el cual se reglamenta la Ley 2.051/03
	Decreto N° 20.594	Por el cual se precisa la fecha de vigencia de la Ley 2.051/03 y se reglamenta el Art. N° 89 de la Ley de referencia
9	Ley N° 3.439/07	Que modifica la Ley 2.051/03
10	Decreto N° 21.006	Que crea la estructura de servicio de atención a Adolescentes Infractores dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo
11	Ley 2.515	"Que Modifica el Art. 70 de la Ley 1535/99 De Administración Financiera del Estado"
12	Ley N° 2.421/04	"De Reordenamiento administrativo y Adecuación Fiscal"
13	Decreto N° 5.174/05	"Por el cual se modifican algunos Artículos del Decreto N° 21909/03"
14	LP 08/06	Pliego de Bases y Condiciones y otras documentaciones.
15	Ley 3.148	"Que Aprueba El Presupuesto General De La Nación Para El Ejercicio Fiscal 2007"
16	Decreto N° 8.885	Por el cual se reglamenta la Ley 3148/2006 "Que Aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio 2007"
17	Ley N° 3.409	"Que Aprueba El Presupuesto General De La Nación Para El Ejercicio Fiscal 2008"
18	Decreto N° 11.766	Por el cual se reglamenta la Ley 3409/2008 "Que Aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio 2008"



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



19	Ley 3.692	"Que Aprueba El Presupuesto General De La Nación Para El Ejercicio Fiscal 2009
20	Decreto N° 1.381	Por el cual se reglamenta la Ley 3692/22098 "Que Aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio 2009"
21	Ley N° 1.294/87	Orgánica Municipal.
22	Ley N° 427/94	Organismos Departamentales.
23	Ley N° 836/80	Código Sanitario.

NORMAS Y REGLAMENTOS

1	Normas de Organización y Funcionamiento de Penitenciarías.
2	Normas Nacionales, e Internacionales de Diseño de Penitenciarías.
3	Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público contiene la normativa general de control interno aplicable a las entidades públicas de la República de Paraguay, emitidas por la Contraloría General de la República

METODOLOGÍA

La presente labor de Verificación Física, fue realizada de conformidad con las normas de auditoría de la Contraloría General de la República contenidas en el Manual de Auditoría Gubernamental denominado "TESAREKO" aprobado por Resolución CGR N° 1196 del 7 de noviembre de 2008, concordantes con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la INTOSAI y las Normas de Auditoría Internacionales (NIAs).

Al respecto, los procedimientos de auditoría aplicados: selección de los rubros a ser verificados y medidos "in situ", basados en criterios de importancia relativa del valor monetario de los mismos y accesibilidad; comparación de cantidades ejecutadas y certificadas, con los pagos efectuados; verificación de la calidad de ejecución de rubros seleccionados por muestreo, el estudio de la situación contractual; y el cumplimiento de las leyes y reglamentaciones aplicables, tuvieron como objetivo conocer tan sólo la situación actual de las obras citadas; en cuanto a los antecedentes que pudieran ayudar a la mejor comprensión de los motivos por los cuales se llegaron a la condiciones existente en las mismas y que se describen en el presente informe, podrán ser profundizados según propuesta de labor posterior en base a los méritos que determinen los estudios realizados.

Las documentaciones que han sido proveídas a los auditores para su estudio son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Institución, intervinientes en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.

VERIFICACIÓN FÍSICA

La verificación "in situ" de las diferentes obras seleccionadas, fueron realizadas entre el 20 y el 25/09/2010, en compañía de los representantes de la Dirección de Obras del MJT, y la empresa contratista contratada para dichos efectos, en el caso de las Obras 1 y 2.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



COMUNICACIÓN DE HALLAZGOS

En atención a los procedimientos establecidos en el PO-CG 7.5-01, del SGC de la CGR establecido por la Res. CGR 698 del 31/07/2008, las observaciones fueron comunicadas a la DGCAC por Memorando I2/274/10 del 22/11/2010, y a la Institución a través de la nota CGR N° 6979 del 30/11/10, los cuales fueron respondidos por el MJT a través de presentación ingresada como Expte. CGR N° 13141/10 del 16/12/2010, dichas respuestas y documentos anexos fueron evaluados por el EA para la elaboración del Borrador del Informe Final pertinente.

MEMORANDOS DE CONTROL INTERNO

- I2/224/10 del 28/09/2010 (solicitud de documentos)



DESARROLLO DE LAS OBSERVACIONES

SECCION TÉCNICA

OBSERVACIÓN N° 19

De la Administración de la Obra y del Cumplimiento de las Metas y Objetivos Propuestos.

A la fecha de las "verificaciones in situ" (del 20/09/10) de las obras encaradas a efectos de mejorar las condiciones de reclusión de los internos de la Penitenciaría Regional y del Centro Educativo de Ciudad del Este, las mismas se encontraban habilitadas y con recepción definitiva.

En efecto, la gestión del M.J.T. puede resumirse en los siguientes aspectos:

- 1.1 **Contractual:** El contrato **N° 28/2009**, firmada el 13/07/2009, establecía:
 - 1.1.1 **Objeto:** *Mejoramiento de Infraestructura de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este*, hecho logrado parcialmente al dejar de ejecutarse obras presupuestadas al dicho efecto.
 - 1.1.2 **Plazo contractual:** de **180 días**, se extendió por espacio de casi **392 días**, vale decir, **117%** por sobre el plazo inicial. Habiéndose iniciado el **14/08/2009**, la recepción final se realizó el **10/09/2010**, experimentando un periodo de tiempo de retraso de obra de **175 días**, incluyendo el pedido de prórroga de **37 días** por motivos de lluvia. (**Anexo D1**).

Descargo

Aclaremos respecto a la obra de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, si bien la Dirección de Obras Penitenciarias, certifico el Certificado Final de Obras emitido por la empresa, este se encuentra en proceso de verificación por parte de la Auditoría Interna del Ministerio, por consiguiente el pago de los certificados finales no fueron realizados. El fondo de reparo tampoco fue desembolsado.

Efectivamente la obra se extendió por espacio de 138 días, pero se tiene que entender que realizar trabajos de reparación, en penitenciarías con internos adentro, es una labor muy complicada, ya que los trabajos en los pabellones se tenían que realizar en estas condiciones. Además de esto, la escasez de cemento, los problemas típicos de las penitenciarías, que por razones de seguridad, como amotinamientos, días de visitas, impedía el trabajo normal en esos días. No obstante al contar con un saldo pendiente de pago, se tiene previsto la aplicación de las multas correspondientes por los días de atraso.

Evaluación del Descargo

El MJT reconoce las observaciones señaladas por la CGR, mencionando eventos y ciertas condiciones que pueden tener influencia en la normal ejecución de la obra, e indica sobre las posibles acciones a tomar respecto a las mismas; sin embargo, no adjunta los documentos que sustenten las incidencias de los mismos con relación al prolongado desarrollo de los trabajos, los cuales debieron ser registrados en el Libro de Obras; por lo tanto, el EA se mantiene en el criterio expuesto en informe inicialmente remitido al MJT.

- 1.1.3 **Presupuesto:** de la Licitación Pública Nacional N° 09/09, destinada al "**Mejoramiento de Infraestructura de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este**", el Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT) invirtió la suma de **G. 999.991.426** (Guaraníes novecientos noventa y nueve millones, novecientos noventa y un mil cuatrocientos veintiséis) con modificaciones en los ítems y cantidades, ofertados de la forma siguiente:



- a) Se dejaron de ejecutar en las distintas áreas descritas en la planilla de ofertas por un monto de **G. 204.766.384** (Guaraníes doscientos cuatro millones setecientos sesenta y seis mil trescientos ochenta y cuatro) (**Anexo C1**);

Descargo de la institución

Ciertamente se dejaron de efectuar rubros en distintas áreas descritas en planilla por valor de Gs. 204.766.384 (Guaraníes doscientos cuatro millones setecientos sesenta y seis mil trescientos ochenta y cuatro), con el objeto de compensar las modificaciones realizadas en el sector administrativo, cuyo monto total ascendía a la suma de Gs. 490.428.348 (Guaraníes cuatrocientos noventa millones cuatrocientos veinte y ocho mil trescientos cuarenta y ocho), aclarando que el monto original del contrato para el Área Administrativa era de Gs. 285.661.964 (Guaraníes doscientos ochenta y cinco millones seiscientos sesenta y un mil novecientos sesenta y cuatro), monto este, sumado a los rubros ejecutados arroja la suma de Gs. 490.428.384 (Guaraníes cuatrocientos noventa millones cuatrocientos veinte y ocho mil trescientos ochenta y cuatro, resultando una diferencia que excede lo permitido por la ley 2051/03, Art. 62 en Gs. 4.766.384. Dejamos constancia que dicha diferencia será subsanada, mediante un descuento al fondo de reparo.

Obs.: el monto total de la modificación debe ser 490.428.348 y 490.428.384 como figura.

- b) Se efectuaron modificaciones en el Sector Administrativo, los cuales conforme a la cotización presentada por la Empresa Paraná TRADE ascendieron a la suma de **G. 490.428.348** (Guaraníes cuatrocientos noventa millones cuatrocientos veinte y ocho mil trescientos cuarenta y ocho). (**Anexo C1**), y;

Descargo de la institución

Tomando en consideración el monto presupuestado y licitado para el Área Administrativa que ascendía a la suma de Gs. 285.661.964 (doscientos ochenta y cinco millones seiscientos sesenta y un mil novecientos sesenta y cuatro) y las modificaciones realizadas que ascendían a un total Gs. 204.766.384 (doscientos cuatro millones setecientos sesenta y seis mil trescientos ochenta y cuatro), como se podrá apreciar que la suma de lo presupuestado y lo modificado dan un total de Gs. 490.428.348 (Guaraníes cuatrocientos noventa millones cuatrocientos veinte y ocho mil trescientos ochenta y cuatro), aclarando que como los mismos auditores habrán observado, el monto de 204.766.384, fue compensado dejando de efectuar otras obras presupuestadas.

- c) La diferencia entre las obras no ejecutadas y las realizadas en carácter de **compensación y/o modificación** supera el monto del contrato original en **G. 285.661.964** (Guaraníes doscientos ochenta y cinco millones, seiscientos sesenta y un mil novecientos sesenta y cuatro), no obstante estos rubros así como los montos resultantes de las modificaciones efectuadas no han sido registrados en el certificado final, aunque hayan sido convenidos en Acta suscripta entre la Dirección de Obras Penitenciaria M.J.T. y la empresa contratista, la ejecución de los mismos. (**Anexo C2**)

Descargo de la institución

En este punto explicamos a los auditores, que como ya aclaramos en puntos anteriores, las Compensaciones o modificaciones realizadas superan en Gs. 204.766.384 a lo presupuestado originalmente, de Gs. 285.661.964.

Asimismo, efectivamente, las obras que no fueron ejecutadas y las obras a ejecutar, resultantes de las modificaciones, no se registran en el certificado final, pero en contrapartida están subscriptas en Acta y las modificaciones están respaldadas por un cómputo



métrico, aprobadas por la Dirección de Obras. **El MJT realizara un certificado o cuenta final de ajuste en donde se tendrán en cuenta todas modificaciones.** (Las negritas son nuestras).

Evaluación del Descargo

El MJT reconoce que se dejaron de efectuar rubros ofertados en planilla, con el objeto de compensar las modificaciones realizadas en el sector administrativo por monto que sobrepasa inclusive lo establecido en el Art. 62 de la Ley N° 2051/03, y que esta será subsanada mediante la aplicación del fondo de reparo; sin embargo, **no presenta documentos** de respaldo con relación a las modificaciones y compensaciones mencionadas, tales como: la **liquidación de cuentas**, cláusula N° 13, subcláusula N° 13.1 y 13.1.3; y **acta de Constancia**, cláusula N° 12, subcláusula N° 12.1 y 12.2, de las Condiciones Generales del Contrato, documentos necesarios para los pagos correspondientes a los trabajos efectuados.

De igual manera, **no presenta documentos** referidos al cotejo entre la cotización presentada por la empresa Paraná TRADE y los trabajos ejecutados, es decir, lo relativo al control, medición y/o verificación realizados como lo estipula la CGC y que se lee en la cláusula N° 12, subcláusula N° 12.1. de las CGC.

Por último, la Institución corrobora la afirmación del EA, al decir que las obras a ejecutar, así como las no ejecutadas, resultantes de las modificaciones, **no se registraron en el certificado final**, pero que se encuentran asentadas en Acta y se hallan respaldadas por un cómputo métrico, aprobadas por la Dirección de Obras.

Además dice que **realizará un certificado o cuenta final de ajuste** en donde se tendrán en cuenta todas modificaciones"; sin embargo, **no remite el documento** de gestión señalado teniendo en cuenta lo especificado en la cláusula 13.3 (**Cuenta Final**) y subcláusulas 13.3.2; 13.4.2 y 13.4.5 de las CGC; más aún, considerando los días transcurridos; por lo que el EA se mantiene en el criterio expuesto en el informe inicialmente remitido al MJT.

1.2. Técnico: la falta de estudios técnicos preliminares, generaron trabajos no previstos, como las ampliaciones introducidas en el área Administrativa en detrimento de las áreas de los Pabellones y Rancho, estableciendo una **desviación de los objetivos** iniciales (mejoramiento de estas infraestructuras) para los cuales fue concebido la obra.

Descargo de la institución

Como se podrá apreciar, las modificaciones surgieron a pedido del Señor Director de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, que viendo las precarias instalaciones del Sector Administrativo, donde sus funcionarios realizaban sus actividades, solicitó la urgente reparación del Sector, con el objeto de dotar a sus funcionarios administrativos y personal de seguridad de la Penitenciaría de mejor infraestructura para realizar sus actividades.

Debido a las características climáticas de la zona y las condiciones físicas del área administrativa, el Director había justificado los cambios a razón que no se contaba con espacio suficiente para el mantenimiento de productos alimenticios para internos, el procesamiento de los mismos, la elaboración de panificados y el adecuado trato al personal de seguridad y la guarda de antecedentes judiciales de los internos.

Evaluación del Descargo

Al respecto, el MJT señala que por iniciativa personal del Director de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, se llevaron adelante las modificaciones del Sector Administrativo, al decir que *"las modificaciones surgieron a pedido del Señor Director de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, que viendo las precarias instalaciones del Sector Administrativo, donde sus funcionarios realizaban sus actividades, solicitó la urgente reparación del Sector..."*, y que *"debido a las características climática de la zona y las condiciones físicas del área administrativa, el Director había justificado los cambios..."* evidenciando con ello, **la falta de un estudio técnico preliminar acabado**, por lo tanto, el EA se mantiene en la observación inicialmente realizada.



- 1.3. Funcionalidad y seguridad:** las modificaciones realizadas a expensas de las obras previstas en el plan de **Mejoramiento de la Infraestructura de Penitenciaria Regional** para refuerzo del sistema de seguridad, denotan falencias en estos puntos al dejar de ejecutarse obras como la celda de aislamiento y la central telefónica.

Descargo de la institución

En este punto, debemos aclarar que la seguridad interna del penal no se ve afectada por la construcción de celda de aislamiento y tampoco por la no provisión de la central telefónica, ya que el personal de guardia cuenta con equipo de comunicación por medio de walkis y en cuanto a las celdas de aislamiento se repararon la existente.

Evaluación del Descargo

Si bien las medidas adoptadas son paliativas, la comunicación externa es la que se ve resentida, por lo tanto, el EA se mantiene en la observación señalada.

- 1.4. Calidad de Obra:** La misma debe responder en un 100% a las especificaciones técnicas y diseños establecidos, más aún, en cuanto a la seguridad, por tratarse de una Institución Penitenciaria.

Tomando en cuenta los recursos y el tiempo invertidos, la calidad de la obra no es óptima, ya que a primera vista se observan defectos en la soldadura.

Obras inconclusas; como la falta de colocación de contramarcos, balancines, artefactos sanitarios, techo de chapas de zinc (**A.f.2,3,4,6**); la aplicación de material distinto al presupuestado como las varillas de menor dimensión de las rejas del Mini Hospital (**A.f.5**); falta de colocación de zócalos (**A.f.10**); igualmente se observa el faltante de colocación de canaletas aéreas y de caños de bajada pluvial (**A.f.8**); la utilización de material reciclado no descrito en la oferta, ni en las Especificaciones Técnica (**A.f.9**); el vallado perimetral no cuenta con "Obstáculos de protección perimétrica" de acero inoxidable con cuchillas tipo arpón, y con el coronamiento superior con alambre helicoidal (**A.f.11**).

Dentro del sistema eléctrico ejecutado aparecen materiales no contemplados en las especificaciones técnicas, mayores detalles se desarrollan en el **ítem 6.1**

Disposición de residuos sólidos: el sistema previsto (tritadora industrial y basurero cerrado) no fue ejecutado, tampoco fue reemplazado por otro sistema semejante para el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos provenientes de las distintas áreas, por lo que el sistema de salubridad de la Penitenciaría, se vio afectada y en descuido por este hecho.



Foto N° 1
Reja (celdas) sin terminación. Anclaje y soldadura deficiente.



Foto N° 2
SS.HH. Sexado con estructura de madera. Faltan contramarcos



Foto N° 2
Abertura de SS.HH. sexado sin terminar



Foto N° 4
SS.HH. Sexado. Faltan colocación de artefactos sanitarios.



Foto N° 5
Reja Mini Hospital



Foto N° 6
Techo chapa de Zinc del Rancho sin terminar.



Foto N° 7
SS.HH. Guardias
Colocación de materiales que no cumplen con las especificaciones técnicas



Foto N° 8
Falta canaleta de bajada y aérea. Mala colocación de canaleta limahoya



Foto N° 9
Materiales reutilizados.



Foto N° 10
Falta colocación de zócalo



Foto N° 11
No cumple con las especificaciones técnicas.
No cuenta con "Obstáculos de protección perimétrica" de acero inoxidable con cuchillas tipo arpón, como tampoco con el coronamiento con alambre helicoidal.

Descargo de la institución

Todos los trabajos que presentan defectos de soldaduras, colocación de contramarcos, serán subsanados a través del fondo de reparos.

En cuanto a la colocación de canaletas aéreas y caños de bajada ya fueron colocadas (adjuntamos fotografías del mismo).

El vallado perimetral, efectivamente no cuenta con coronamiento superior con alambre helicoidal porque el mismo no estaba presupuestado.

En cuanto a la disposición de residuos sólido, el sistema previsto no fue ejecutado ni tampoco remplazado, atendiendo que las autoridades del penal expresaron que los residuos sólidos



seguirán siendo retirados por camiones tumba para su deposición final, a cargo de la Municipalidad de dicha ciudad.

Todos estos detalles observados por los auditores están siendo subsanados, previos al pago de los certificados finales y la devolución del fondo de reparo correspondiente.

Evaluación del Descargo

El MJT acepta y reconoce las observaciones señaladas e indica que las mismas están siendo subsanadas, "previos al pago de los certificados finales y la devolución del fondo de reparo correspondiente", sin embargo, no remite documentos respaldatorios que testimonien o evidencien lo actuado al respecto; por lo tanto y en consideración a lo expuesto, el EA se ratifica en la observación señalada.

1.5 De la Fiscalización y Supervisión de obra: se observa deficiencia en la labor de control desarrollada, evidenciada por las falencias funcionales, técnicas de calidad y de seguridad verificadas, además, por la falta de implementación del Libro de Obras donde se registrarán los eventos y la marcha de la obra, así como de las actas de medición que harían posible registrar las cantidades efectivamente ejecutadas en el certificado final, motivando este hecho el pago por parte del MJT a la Contratista por obras que formando parte de la oferta no fueron ejecutadas (inciso "c" del numeral 1.1.2).

Descargo de la institución

El libro de obras mencionado por los auditores, fue solicitado en varias oportunidades a la empresa constructora, recibiendo por respuesta por nota de fecha 7 de octubre de 2010, que se adjunta, que el mismo fue extraviado cuando se produjo el cambio del encargado de la obra. En contrapartida la empresa presente un archivo fotográfico del proceso de los trabajos.

La Fiscalización de la obra fue adjudicada a la Empresa PROYECONS, del Arq. Diego Valdez, al cual fue abonado solamente una parte de lo establecido en el contrato y de acuerdo a las verificaciones finales realizadas por este Ministerio se procederá al pago total o aplicación de las multas correspondientes de acuerdo a la comprobación de la calidad de la fiscalización realizada, según dictamen final de la Auditoría Interna.

Evaluación del Descargo

La respuesta de la Institución confirma lo expresado en la observación y manifiesta que el pago total queda supeditado a un informe de la Auditoría Interna sobre la calidad de la labor de control de la Fiscalización, sin adjuntar ninguna documentación al respecto, por lo que la observación no fue salvada y queda inserta en el Informe Final.

2.1 Contractual: el contrato N° 1522/2009, firmado el 21/10/2009, establecía:

2.1.1 Objeto: *Mejoramiento de Infraestructura Centro Educativo de Ciudad del Este*, hecho parcialmente logrado, pues se dejaron de ejecutar obras presupuestadas al efecto.

2.1.2 Plazo contractual: Visto las condiciones Generales de Contrato (CGC), cláusula 19.28.2 y el cronograma físico de obras presentado por la contratista, se observa que el plazo estipulado fue de **60 días**, computados a partir de la fecha de entrega de predio, sin embargo, la misma se extendió por espacio de casi **165 días**, vale decir **175%** por sobre el plazo inicial; habiéndose **iniciado el 16/noviembre/2009**, la **Recepción final** se realizó el **30/abril/2010**, experimentando un periodo de tiempo de retraso de obra de **105 días**, (**Anexo D2**).

Descargo de la institución

Aclaramos que el fondo de reparo aun no fue devuelto en su totalidad y que del mismo se descontarán las multas correspondientes, de acuerdo al análisis que se está realizando de los motivos del retraso, presentados por la empresa.



Evaluación del Descargo

El MJT confirma lo observado, y no obstante la disposición de descontar los atrasos, no remite los documentos respaldatorios al respecto, por lo tanto el EA se ratifica en la observación.

Conclusión

Por falta de estudios preliminares necesarios y suficientes para determinar las áreas prioritarias a ser mejoradas (el MJT no presentó evidencia alguna de que se hayan realizado), y la falta de consulta a los funcionarios responsables de administrar y operar la institución; se realizaron modificaciones en áreas no previstas y que no figuraban en la planilla de oferta y a instancias del responsable de la misma; trayendo aparejado un aumento del monto contractual de los trabajos presupuestados que sobrepasaron inclusive el porcentaje del 20% previsto como máximo, en el art. 62 de la Ley N° 2051/03; los cuales no figuraron en la certificación de obra.

En ese sentido, no se priorizaron el mejoramiento de las medidas de seguridad necesarias para el funcionamiento eficaz del local penitenciario, puesto que la misma no cuenta con los sistemas o mecanismos actualizados desde el punto de vista de la seguridad y del impacto del ambiente para su habilitación, funcionamiento y operatividad.

De igual manera, la falta de una fiscalización efectiva de los trabajos ejecutados por parte del Ministerio, posibilitó la aprobación, recepción y el pago por rubros que además de encontrarse inconclusa, incumple varios puntos de las EE TT del PBC y del Reglamento de la ANDE.

Recomendación

- a) El MJT debe establecer con claridad los objetivos y las metas, así como los indicadores de la consecución de esos objetivos, con la ejecución de cada proyecto de obra pública; así como contar con los estudios pertinentes que determinen la factibilidad técnica, económica, ambiental y política de realización de la obra, en todo de acuerdo a la legislación y normas vigentes; y fortalecer su sistema de control interno a fin del eficaz manejo de recursos públicos.
- b) El MJT debe prever los recursos necesarios para dotar a la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, de las instalaciones de seguridad necesarias, a fin de volverla operativa y segura conforme lo establecen su propia naturaleza y los conceptos modernos de administración de cárceles.
- c) Realizar un relevamiento pormenorizado del estado de las obras; y en base al mismo, arbitrar los medios para la corrección de los trabajos mal ejecutados y/o ejecutados en contravención a las especificaciones técnicas; en caso que las correcciones no se puedan realizar se arbitrarán los medios para el recupero de los montos pagados demás por la diferencia entre lo ofertado y lo ejecutado.
- d) Instruir Sumarios Administrativos, a los funcionarios intervinientes en los procesos observados, a fin de determinar la responsabilidad administrativa correspondiente; e impulsar los trámites de rigor, si a consecuencia de la investigación efectuada surgieren indicios de responsabilidad civil y/o penal, en su caso, de los funcionarios intervinientes en el proceso observado, si correspondiere, así como también, contra aquellos que han dejado de ser funcionarios de la institución auditada.



Esta Contraloría General de la República, en consideración al Dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, manifiesta y resalta la necesidad de recomendar al Ministerio de Justicia y Trabajo, la instrucción de Sumario Administrativo, teniendo en cuenta las cuantiosas diferencias detectadas en la administración de fondos, así como las actuaciones irregulares derivadas de acciones contrarias a lo dispuesto en la Ley 1535/99, a efectos de determinar el motivo de las infracciones y la sanción a los responsables de dichas falencias administrativas en el punto en cuestión.

OBSERVACIÓN Nº 20

El Mejoramiento de Infraestructura de la Penitenciaria no fue eficiente

- 3.2. Los artefactos de iluminación (fluorescentes de 1 x 40), colocadas tanto en las celdas normales, como en los pasillos, no cuentan con una protección especial, puesto que los mismos se encuentran al alcance de los internos, pudiendo ser utilizados como armas contundentes por los mismos;

Descargo de la institución

Los equipos de fluorescentes, son equipos que normalmente se colocan en pasillos y celdas, los mismos no cuentan con protección especial debido a la no previsión en el proyecto original y aunque se encuentren al alcance de los internos, son pocos los accesorios que son arrancados del lugar, no obstante se están viendo protección externa para los mismos, en el proyecto a futuras instalaciones.

Evaluación del Descargo

La institución asume las deficiencias mencionadas e indica que se proyectará su protección en futuras instalaciones, por lo que se mantiene la observación.

- 3.3. El sistema de comunicación interna fue afectado y por ende la seguridad, al no ejecutarse la central telefónica ofertada.

Descargo de la institución

Si bien la central telefónica no fue colocada, los funcionarios guardias cuentan con equipo de comunicación móvil walkie.

Evaluación del Descargo

Como se expresara en anterior oportunidad, si bien los equipos portátiles pueden suplir la comunicación interna, la comunicación exterior es la que se ve afectada, por lo tanto, el EA se mantiene la observación realizada.

- 3.4. Dentro del plan de mejoramiento se previó la adquisición de una trituradora industrial de 5 HP y la construcción de un basurero cerrado pero la una no fue adquirida ni el otro ejecutado; tampoco fue reemplazado por otro sistema semejante para el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos provenientes de las distintas áreas, por lo que el sistema de salubridad de la Penitenciaria se vio afectada.

Descargo de la institución

En realidad, no se proveyó la trituradora y no se construyó el basurero, pero las autoridades del penal de entonces prefirieron dotar a sus empleados guardias y personal administrativo de mejor



infraestructura para desarrollar sus actividades y en consecuencia los residuos siguen siendo transportados por camiones tumba a su deposición final, considerando como el principal problema de organización la falta de espacio adecuada para todo el personal administrativo y de seguridad. Asimismo estos rubros se encuentran modificados en las planillas como obras no ejecutadas y equipamientos no proveídos y en su lugar fueron realizados otros trabajos ya observados por los auditores.

Evaluación del Descargo

El MJT asume las indicaciones observadas por la CGR y manifiesta que los rubros no ejecutados fueron sustituidos, sin embargo no remite los documentos por cual o cuales rubros fueron compensados, por lo que el EA se ratifica en la observación realizada.

- 3.5. A excepción del vallado del campo de deporte (cancha), no previeron otros sistemas de seguridad necesarios, sistemas de video, de voceo, señales débiles, etc.).

Descargo de la institución

Efectivamente no se previeron otros sistemas de seguridad atendiendo que en poco tiempo más se dará inicio a la nueva sede penitenciaria.

Evaluación del Descargo

El MJT asume la observación realizada por el EA, por lo que se mantiene la misma.

Conclusión

La ejecución de la obra presenta deficiencias y modificaciones imprevistas por falta de un proyecto acabado y una correcta planificación; así como por la falta de un control más exigente por parte de la Fiscalización de Obra, lo cual puede afectar la durabilidad y efectividad de las mismas.

Recomendación

El MJT, debe velar que se cumplan las especificaciones técnicas establecidas en los PBC y requerir de la Fiscalización contratada, un mejor control de los rubros ejecutados.

OBSERVACIÓN Nº 21

La imprevista modificación del Área Administrativa no tuvo el Sustento Legal correspondiente.

La modificación del área administrativa no estaba prevista en la oferta debiendo recurrirse para ello a la sustitución de varios ítems correspondiente al mejoramiento de la infraestructura de las áreas de los Pabellones, Mini Hospital, Celdas de Aislamiento y Rancho.

La verificación in situ realizada por el EA comprobó las modificaciones realizadas en el área administrativa, así como la no ejecución de varios ítems cuya realización estaba prevista en la oferta de la empresa PARANA TRADE S.A.C.I., en las áreas de Pabellones, Mini Hospital, Celdas de Aislamiento y Rancho citadas.

Para tal efecto a pedido del Director de la Penitenciaría Regional de C.D.E. (Nota 23/10/09), el Director Interino de la Dirección de Obras Penitenciarias del MJT y la Empresa PARANA TRADE S.A.C.I., conforme Acta de Reunión del 02/11/2009, acuerdan la **realización de modificaciones en el área administrativa y la no ejecución de varios ítems que forman parte de planilla adjunta al acta** y componentes de la oferta original, según previo pedido de cotización de los trabajos modificatorios a la empresa contratista y basados en nota de la Dirección Interina de



Obras Penitenciarias del 30/10/2009 que autoriza la ejecución de los mismos señalándose tanto en el **Acta de Reunión**, como en la nota citada que las modificaciones se realizan amparados en el Art. 62 del Convenio Modificadorio de Obras Publicas (**Anexos C2**).

El marco contractual del PBC respectivo, remite al ámbito legal vigente cualquier modificación posterior a la suscripción del Contrato; así la Cl.4.3 del CGC establece que *"El Contrato una vez formalizado solo podrá modificarse mediante convenios modificatorios. Estas modificaciones deberán ajustarse a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley N° 2051/03"*.

El **artículo 62 de la Ley N° 2051/03** "De Contrataciones Públicas", exige para el caso planteado, que la Contratante (Representante legal autorizado del MJT o el firmante del Contrato por el MJT, Ministro de Justicia y Trabajo, Abg. Humberto Blasco) celebre y suscriba con el Contratista "Paraná Trade S.A.C.I.", los convenios modificatorios requeridos con informe previo de la Auditoría Interna.

En este sentido, conforme el Acta de Reunión arriba mencionada, se lee que *"... la Empresa Contratista acepta el convenio modificadorio" ... "el Director Interino de la Dirección Nacional de Obras, autoriza la ejecución de los trabajos..."*; sin embargo, entre los documentos proveídos a esta auditoría por el ente auditado (MJT), **se ha omitido** la remisión de dicho **"Convenio Modificadorio"**, suscripto entre la Contratante y el Contratista a objeto de legitimar las modificaciones acordadas y aceptadas, y en el marco del cual *"... la Dirección Nacional de Obras autoriza la ejecución de los trabajos"...*

Asimismo, el MJT **ha omitido** remitir a esta auditoría, los antecedentes respectivos de la auditoría interna correspondiente (informes previos favorables), o en su defecto, dictamen de la Asesoría Jurídica relativos al Convenio Modificadorio que el Contratista aceptó en fecha 02/11/2009, según se desprende del Acta de Reunión citada

Descargo de la institución

Referente a las modificaciones observadas en el Sector Administrativo, la DNOP ha comunicado a Su Excelencia, el Señor Ministro que esta Dirección ha encontrado en una etapa de construcción avanzada del área mencionado y que verificado según planilla de adjudicación se ha encontrado la necesidad de realizar modificaciones al proyecto original elaborándose un plano y computo métrico y presupuesto que arrojaría el costo total de las modificaciones de dicha dependencia, se deja constancia que las modificaciones realizadas fueron hechas en base a pedido del Director de la Institución de manera que el sector a ser modificado beneficien la funcionalidad del establecimiento penitenciario.

También mencionamos que las modificaciones se encuadran dentro de los márgenes (20%) establecidos por la ley 2051/03.

Si bien la Auditoría Interna no emitió dictámenes previos a la modificaciones, si realizo controles y verificaciones una vez ejecutadas estas modificaciones.

Evaluación del Descargo

La respuesta que realiza la Institución, no se encuentra acompañada de los documentos (convenios modificatorios requeridos con informe previo de la Auditoría Interna) que servirían de soporte tanto legal como técnico de las modificaciones realizadas en el Sector Administrativo y de su correspondiente adecuación a las condiciones establecidas para ello, en el **Art. 62 de la Ley N° 2051/03**, "De Contrataciones Públicas" mencionado; por lo que en base a lo establecido en el art.2 de la Resolución CGR N° 2015/06, por lo que el EA mantiene el criterio expuesto en el informe remitido inicialmente a la institución auditada.



Conclusión

Las modificaciones realizadas en el área administrativa no han dado cumplimiento a las exigencias contractuales y el marco legal aplicable al no ajustarse a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley N° 2051/03; lo que conlleva la responsabilidad personal de los funcionarios intervinientes, de las irregularidades que se cometiesen en dicho sentido (Art. 106°, de la Constitución Nacional; y, los Artículos 76° y 77° de la Ley N° 2.051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", entre otros).

Recomendación

Iniciar las acciones correspondientes a efectos de deslindar las responsabilidades emergentes de los funcionarios intervinientes, en cuanto al incumplimiento de las exigencias contractuales y el marco legal aplicable, para el caso estudiado, en lo referente a las modificaciones contractuales realizadas.

Esta Contraloría General de la República, en consideración al Dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, manifiesta y resalta la necesidad de recomendar al Ministerio de Justicia y Trabajo, la instrucción de Sumario Administrativo, teniendo en cuenta las cuantiosas diferencias detectadas en la administración de fondos, así como las actuaciones irregulares derivadas de acciones contrarias a lo dispuesto en la Ley 1535/99, a efectos de determinar el motivo de las infracciones y la sanción a los responsables de dichas falencias administrativas en el punto en cuestión.

OBSERVACION N° 22

Las cantidades de Obras Certificadas y Pagadas no corresponden en su totalidad a las Obras Ejecutadas.

Fueron inspeccionadas físicamente las áreas de Mini Hospital, Área Administrativa, Pabellones, Rancho, Cancha, Celdas de Aislamiento, Instalaciones Exteriores/Varones, Instalaciones Exteriores/Mujeres:

Al respecto se verificaron diferencias en el cómputo métrico de las cantidades de trabajos de ítems seleccionados por muestreo, medidos y relevados por el equipo auditor en el sitio de obras y los cómputos de esos mismos ítems utilizados para el llamado a Licitación Pública por parte del MJT, así como los utilizados en las certificaciones de obras presentadas por la contratista, aprobadas y pagadas por el Ministerio, cuyas cantidades e importes resultaran coincidentes a los contractuales, pero en la que no se tuvieron en cuenta las obras complementarias o modificadas.

Lo que vale decir, que la certificación corresponde e incluye el 100% de los rubros previstos en la oferta original presentada, sin descontar los ítems no ejecutados o sustituidos para realización de las modificaciones en el área administrativa, cuyos rubros específicos no fueron incluidos en las tres certificaciones.

La verificación y medición de rubros ejecutados en obra, realizado por el equipo auditor en la semana del 20/09 al 24/09/10, cotejados con los certificados presentados han permitido determinar las siguientes situaciones:

- 4.1 Incumplimiento de las especificaciones técnicas en las instalaciones eléctricas, que se detallan en el ítem 6.1
- 4.2. Mayores cantidades de obras certificadas que realmente ejecutadas, etc.
- 4.3. Se ejecutaron obras no registradas en los certificados pagados.



La cláusula 12 en el punto 12.1 de las CGC del contrato establece "... **por verificación** se entenderá la comprobación física de la cantidad y la correcta ejecución de los trabajos; **Acta de Constancia** será el documento en que se deja constancia de una verificación", y;

En el punto 12.2 "Las verificaciones se harán a petición del Contratista o del Director de Obras, y cubrirán los trabajos ejecutados o la circunstancia de su ejecución.

Las verificaciones referentes a los trabajos ejecutados tendrán como objeto determinar la cantidad y el monto de los trabajos ejecutados a efectos de proceder a la certificación. Cuando se trata de obras pagaderas en base a precios unitarios, las verificaciones se rendirán a los elementos necesarios para el cálculo de las cantidades que deberán tenerse en cuenta, así como los resultados de las mediciones, arqueos, pesajes y recuentos" (las negritas son nuestras).

La Cláusula 13 en su punto 13.1.3 "el monto de los trabajos originales ejecutados y pagaderos por precios unitarios se establecerá de la siguiente manera:

La certificación mensual incluirá la relación de las obras ejecutadas en conformidad con las **verificaciones** realizadas por ambas partes o, en su defecto, con las evaluaciones con el Director de Obras" (las negritas son nuestras).

Las Normas Técnicas de Control Interno, promovidas por la CGR, **NTCI-15-15 SUPERVISION O FISCALIZACION**, dicen:

"Para la etapa de construcción la institución responsable establecerá la supervisión obligatoria y permanente con el objeto de asegurar el cumplimiento del diseño y especificaciones, tanto en las obras licitadas como en las que se ejecutan por administración directa.

La información generada por la supervisión constituye el elemento de juicio para que la autoridad tome las decisiones adecuadas. Entre las responsabilidades de la supervisión están:

- La vigilancia del cumplimiento del programa de trabajo en cuanto al tiempo y el costo
- La vigilancia de la calidad del cumplimiento de los planos diseños y demás documentos del proyecto;
- Observación de normas y reglamentos vigentes

La importancia que se dé al Control Interno del desarrollo y ejecución del proyecto se reflejara incuestionablemente en el costo y calidad de la obra".

Por falta de un control efectivo de la Supervisión de Obras, representado por la Dirección de Obras Penitenciarias del MJT, al no ser elaboradas las Actas de Constancia por parte de la Fiscalización donde se expresaran las cantidades de trabajos medidas en obras, se certificaron mayores cantidades de trabajos que las realmente ejecutadas, que multiplicadas por su precios unitarios correspondientes, arrojó un monto total de **G. 451.060.051** (Guaraníes cuatrocientos cincuenta y un millones sesenta mil cincuenta y uno) pagados en exceso por parte del MJT en contra de los intereses de la institución (**Anexo D3**).

Descargo de la institución

Es importante reiterar que los rubros licitados, ejecutados y que figuran en los certificados no fueron modificados y que los mismos figuran en su totalidad, pero los rubros no ejecutados y los nuevos a ejecutar, figuran en planilla aprobada por la Dirección y en ningún momento el monto total de la obra fue sobrepasada manteniéndose el monto original de la oferta. **Las diferencias en las mediciones mencionadas por los auditores se encuentran compensadas con las obras realizadas que no fueran licitadas según se expone en el cuadro "cuenta final", que se anexa.**



La Dirección de obras entiende que se realizaron modificaciones internas de los rubros a ejecutar, pero que reiteramos en ningún momento se adicionó monto alguno que altere el valor nominal de la planilla de adjudicaciones. La dirección de Obras estimó conveniente no modificar los rubros licitados, puesto que los trabajos no ejecutados y los que deberán ejecutarse en su remplazo no implican sobre costo alguno en el valor total de la obra licitada.

No obstante la Dirección de Obras cuenta con la certificación de cuenta final donde se visualizan los cambios de los trabajos no realizados y los trabajos a realizar en su remplazo.

Respecto al punto se aclara que la Dirección de Obras ha recibido los informes que la Fiscalización externa ha constatado in situ las obras ejecutadas y que las mismas están de acuerdo a las planillas originales como así también a las planillas de modificación.

Por otro lado la Dirección General de Administración y Finanzas aun no ha abonado el ultimo certificado y sumado a esto se debe mencionar que la Administración también cuenta con los fondos de reparo de dicha obra que tampoco ha sido abonado a la fecha por lo que aun no fueron pagadas al contratista con el fin de asegurar que todos los trabajos realizados cuenten con el informe final aprobado de Fiscal Externo contratado para el caso, por lo tanto no se puede hablar de monto alguno pagado en exceso por el Ministerio contra los intereses de la Institución.

Evaluación del Descargo

El MJT expresa que la diferencia encontrada por el EA, se halla compensada por las obras que se realizaron sin bien, no se hallaban licitadas y que esto se evidencia en un cuadro "**cuenta final**" que anexa (que en verdad no anexa); que no se modificó la Planilla de rubros por cuanto que ello no significaba sobre costo alguno en el valor total de la obra; que no ha abonado el último certificado y que se cuenta además con los fondos de reparo, los que serán pagados con el informe de aprobación del Fiscal externo contratado y que finalmente la Fiscalización externa ha corroborado in situ las obras ejecutadas y que las mismas están de acuerdo a las planillas originales como así también a las planillas de modificación.

Al respecto, en principio, las diferencias determinadas por el EA, ha surgido de la comparación de lo relevado en obra, es decir, de lo **ejecutado** (licitado o no licitado), **medido e inspeccionado en obra**, con relación a lo **certificado**, lo cual arrojó una diferencia por defecto, significando que todo lo que se hizo no corresponde en valor a lo certificado.

En segundo término, no se ha acompañado la presentación del descargo con los debidos documentos de respaldo, más aún considerando que la obra cuenta con recepción final de fecha 10 de setiembre de 2010 y que la vigencia del Contrato (cláusula N° 5) es de 180 (ciento ochenta) días.

Por tanto, por lo expuesto el EA se mantiene en el criterio expuesto en el informe remitido inicialmente a la institución auditada, haciendo la aclaración de que el monto encontrado por diferencia en cantidades asciende a la suma de **G. 451.060.051** (Guaraníes cuatrocientos cincuenta y un millones sesenta mil cincuenta y uno) .

Conclusión

La falta de un sistema de Control Interno eficaz (fiscalización y supervisión de obras) ha permitido la certificación y pago por cantidades de trabajos que formaban parte de la oferta, o que no fueron convenidos por contrato, para la obra de Mejoramiento de Infraestructura Penitenciaria Regional de Ciudad del Este, por un monto total de **G. 451.060.051** (Guaraníes



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



cuatrocientos cincuenta y un millones sesenta mil cincuenta y uno) pagados en exceso por parte del MJT, en contra de los intereses de la institución.

Recomendación

El Ministerio de Justicia y Trabajo debe establecer los mecanismos de control efectivos a la hora de realizar las mediciones para las certificaciones, de forma a que no se permita la certificación y pago de trabajos no convenidos por contrato; por otro lado, deberá tener en cuenta la diferencia observada de **G. 451.060.051** (Guaraníes cuatrocientos cincuenta y un millones sesenta mil cincuenta y uno), y proceder al recupero de dicho monto.

Esta Contraloría General de la República, en consideración al Dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, manifiesta y resalta la necesidad de recomendar al Ministerio de Justicia y Trabajo, la instrucción de Sumario Administrativo, teniendo en cuenta las cuantiosas diferencias detectadas en la administración de fondos, así como las actuaciones irregulares derivadas de acciones contrarias a lo dispuesto en la Ley 1535/99, a efectos de determinar el motivo de las infracciones y la sanción a los responsables de dichas falencias administrativas en el punto en cuestión.

Esta observación será remitida a la Dirección de Auditoría Forense de la Contraloría General de la República, para su profundización.

OBSERVACION N° 23

Del Cumplimiento de las Especificaciones Técnicas (EE.TT.)

4.1 Instalaciones Eléctricas

Es importante destacar que si bien las instalaciones fueron ejecutadas, las mismas se encuentran en precarias situaciones, de aspecto desprolijo.

Teniendo en cuenta el Numeral 6. INSTALACION ELECTRICA de las Especificaciones Técnicas (EE.TT.) del PBC y de la inspección de obra, pudo constatarse el incumplimiento de las mismas en numerosos rubros habiendo sido estos certificados y pagados por el Ministerio.

La verificación "in Situ" de las instalaciones en obra denotaron las siguientes situaciones:

- 1) El tablero general ubicado en la entrada de la institución no posee señalización, identificación, ni protección al manejo de la misma, la llave termo magnética colocada dentro de la misma no tiene sujeción, y pende de los cables riesgadamente; no conforme a lo establecido al reglamento ANDE de baja tensión pagina 11,12 y 34 ítem 12/12.1.2/12.1.4.a).f)/30.4/30.4.1 y 2 (Anexos fotográficos N^{os} 12/13/14)



Foto N° 12
Tablero Principal en acceso a Penitenciaría



Foto N° 13
Tablero sin protección ni identificación



Foto N° 14
Llave termo magnética sin sujeción

- 2) Se ha observado otra llave termo magnética precariamente colocada en un poste al lado del tablero de entrada, expuesto, en situación peligrosa; sin observar lo establecido en el Reglamento ANDE – pagina 16 y 17 ítem 15 / 15.1 / 15.1.1 / 15.2.1 / 16.2 / 16.2.1 (Anexos fotográficos Nos 15 / 16 /17).



Foto N° 15
Tablero Principal. Colocación, ubicación e instalación precaria.

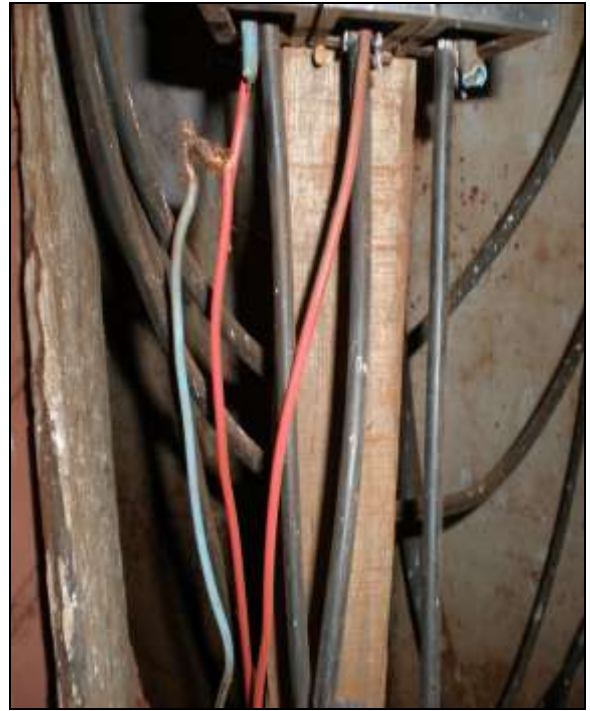


Foto N° 16
Conductores en salida de tablero con empalme improvisado y sin aislamiento



Foto N° 17
Colocación indebida de Llave Temo magnética

- 3) La colocación de equipos fluorescentes, ventiladores de techos, calefones y cableados realizados se hallan totalmente expuesto y sin protección en los pasillos de circulación y baños de internos. La fácil accesibilidad posibilita que los mismos puedan ser utilizados como elementos contundentes, conforme a la práctica penitenciaria; la forma de

colocación se halla en el Reglamento ANDE – pagina 33, 48 ítem 30/30.1/30.1.2. a).c)/41.4/41.4.1.a) (Anexos fotográficos N^{os}. 18/19)4.



Foto N° 18
Instalación eléctrica en contravención al
Reglamento de baja tensión de la ANDE



Foto N° 19
Pasillo de Pabellón principal

- 4) El tablero general del pabellón de los reclusos no cuenta con tapas, contratapas, señalización, ni identificación expuesto sin protección alguna en situación peligrosa, sin observar lo establecido en el reglamento ANDE – pagina 11 y 12 Ítem 12 / 12.1.2 / 12.1.4 a).c).f) / 12.2.2 (Anexos fotográficos N^{os} 20/21).



Foto N° 20



Foto N° 21

Tablero General Pabellón Reclusos

Conexión en forma irregular, sin utilizar las barras correspondientes

- 5) Se instalaron tendidos eléctricos (pabellón de reclusos), por las paredes exteriores sin protecciones y sin aislantes, expuestas peligrosamente considerando que el sector es un área abierta y de libre circulación, en contra posición del Reglamento ANDE – pagina 16,17 y 32 ítem 15 / 15.1 / 15.2 / 15.2.1 / 16.2 / 16.2.1 / 27.5 / 27.5.2 / 27.5.3. (Anexos fotográficos N^{os} 22 y 23).



Foto N° 20

Conexión en forma irregular, en total contravención al Reglamento de la ANDE

Foto N° 21

Cableado externo (Pabellón de Reclusos)

- 6) Tablero correspondiente al motor de desagüe del pozo ciego sin señalizaciones e identificaciones, sin protecciones al manejo de las llaves principales en especial la llave contactor, elemento delicado de la instalación. Reglamento ANDE – pagina 11 ítem 12 / 12.1.2 / 12.1.4 a).c) (Anexos fotográficos N^{os} 24 / 25).



Foto N° 24

Tablero correspondiente al motor de desagüe

- 7) Las llaves de corte y protección correspondientes a los circuitos de los tableros generales, ubicados en la oficina de guardias, correspondiente al bloque Administrativo, y otro ubicado en el sector camerino de guardias, no están señalizados, ni identificados. Reglamento ANDE – pagina 11 ítem 12 / 12.1.2 / 12.1.4 a).c) (Anexos fotográficos N°s 26 / 27).



Foto N° 26

Tablero sin tapa de protección, identificación, ni señalización

Foto N° 25

Tablero del motor de desagüe sin identificación, ni señalización



Foto N° 27

Tablero sin identificación, ni señalización. Aislamiento con cintas comunes

- 8) Ninguno de los equipos fluorescentes tienen sus capacitores correspondientes, por lo que el factor de potencia no está corregida, sin adecuarse de esta manera a lo establecido por el Reglamento ANDE – pagina 22 ítem 20/ 20.1.5 (Anexos fotográficos N° 2).



Foto N° 28
Equipos de fluorescentes sin capacitores

- 9) Las llaves y circuitos ubicados en el tablero general correspondiente al sector de las reclusas o mujeres no están señalizadas ni identificadas. Además, los conductores de alimentación que vienen del medidor están empalmados irregularmente, sin observar lo establecido en el Reglamento ANDE ítem 12 / 12.1.4.c) / 27.5 / 27.5.2 / 27.5.3 (Anexo fotográfico N° 29).



Foto N° 29
Conductores de alimentación empalmados irregularmente
(Pabellón de Mujeres)

- 10) Las llaves de cortes y de circuitos ubicadas en el tablero general que corresponde al pabellón nuevo de los internos menores no están señalizadas ni identificada como lo

establece el reglamento ANDE. – pagina 11 ítem 12 / 12.1.2 / 12.1.4. c).f) (Anexo fotográfico N° 30).



Foto N° 30

Tablero en Pabellón del Centro Educativo sin señalización, ni identificación.

- 11) Un factor importante a resaltar: ninguno de los tableros generales, ni sub tablero tienen barras fase, neutro, ni tierra, como lo exige las normas de la ANDE, Reglamento ANDE ítem 12 / 12.1.2 / 12.1.4 / a),b),c),e),f)/12.2.2

Descargo de la institución

Entendemos que los problemas del sistema eléctrico en la Penitenciaría de Ciudad del Este son varios como también sabemos que en cómputo métrico fue presupuestada una ínfima parte de las instalaciones. Se embutieron todos los cables del pabellón de la planta baja y el tablero de ese sector se hallaba con tapa y sus llaves respectivas. Es importante señalar que los trabajos realizados en el sector de los pabellones sufren rápidos deterioros, a veces causado por los mismos internos.

Evaluación del Descargo

La manifestación del Ministerio de Justicia y Trabajo corrobora la observación realizada por el EA y de igual manera, no acompaña documento alguno que respalde o evidencien las acciones tomadas, por lo que la observación se mantiene en el informe.

Conclusión

Por falta de un control efectivo de los trabajos por parte de la Fiscalización de obras, se aprobaron las certificaciones de rubros ejecutados sin observar el cumplimiento de lo establecido en las EETT, incluso se han otorgado las recepciones definitivas de los mismos, lo que implica la ejecución a plena satisfacción del contratante, dejando a la Institución sin recursos de caución ante eventuales incumplimientos.

La instalación eléctrica realizada no se adecua al Reglamento para Instalaciones Eléctricas de Baja Tensión de la ANDE, por otro lado, la desprolijidad y precariedad de dichas instalaciones constituyen un verdadero peligro para los internos y funcionarios del penal.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



Recomendación

Exigir la regularización de los aspectos observados por esta auditoría con relación a la falta de cumplimiento de las especificaciones técnicas, deslindar responsabilidades e individualizar responsables.

Al respecto, el MJT debe realizar un relevamiento del estado de las obras eléctricas; y en base al mismo, arbitrar los medios para la corrección de los trabajos mal ejecutados y/o ejecutados en contravención a las especificaciones técnicas y Reglamento ANDE; en caso que las correcciones no se puedan realizar se arbitrarán los medios para el recupero de los montos pagados demás por la diferencia entre lo ofertado y lo ejecutado

Esta Contraloría General de la República, en consideración al Dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, manifiesta y resalta la necesidad de recomendar al Ministerio de Justicia y Trabajo, la instrucción de Sumario Administrativo, teniendo en cuenta las cuantiosas diferencias detectadas en la administración de fondos, así como las actuaciones irregulares derivadas de acciones contrarias a lo dispuesto en la Ley 1535/99, a efectos de determinar el motivo de las infracciones y la sanción a los responsables de dichas falencias administrativas en el punto en cuestión.



CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

Sobre la base de las observaciones expuestas en el presente informe, así como de sus respectivas conclusiones, se ha evidenciado que los administradores y funcionarios intervinientes en la operación sobre el destino y aplicación de los montos transferidos en concepto de tasas judiciales, no tuvieron presente lo que establecen las disposiciones legales vigentes que rigen para la administración, control y contabilización de la actividad económica, conforme se detallan a continuación:

1. El Ministerio de Justicia y Trabajo no incluyó dentro del presupuesto institucional, los ingresos recibidos en concepto de Tasas Judiciales durante los Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009 por G. 58.799.005.518 (Guaraníes cincuenta y ocho mil setecientos noventa y nueve millones cinco mil quinientos dieciocho) y depositado en la Cta Cte. N° 128 Tasas Judiciales, importes destinados a la construcción y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria, no ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1273/98 "Que modifica el artículo 12 de la Ley N° 669/95, de Tasa Judiciales", Artículo 12, Inc. b).
2. La Cuenta Corriente N° 128 habilitada en el Banco Central del Paraguay a nombre del Ministerio de Justicia y Trabajo, no se encuentra expuesta en el Activo del Balance General de los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009, ni en las Notas a los Estados Contables, totalizando en dichos ejercicios G. 121.890.349.381 (Guaraníes ciento veintiún mil ochocientos noventa millones trescientos cuarenta y nueve mil trescientos ochenta y uno), no ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Artículos 55 – Características principales del sistema, Inciso c), 56 – Contabilidad Institucional, Inciso b) y 57 - Fundamentos técnicos: Para el registro y control de las operaciones económico-financieras se aplicarán los siguientes criterios contables, Incisos b) y c).
3. No fueron proveídos por el Ministerio de Justicia y Trabajo documentos de respaldo correspondientes a los Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009, por transferencias efectuadas a las Cuentas Nos., 471 y 544 por el importe total de G. 1.201.531.086 (Guaraníes un mil doscientos un millones quinientos treinta y un mil ochenta y seis), no ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículos 60- Control Interno y 65 - Examen de Cuentas y a lo establecido en las buenas prácticas de Control Interno NTCl-02.02 Documentación De Respaldo
4. Falta de recibo de dinero por G. 49.000.000 (Guaraníes cuarenta y nueve millones) abonados en concepto de Mantenimiento y Reparaciones Menores de Edificios y Locales de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, imputado al Objeto del Gasto 242 Mantenimiento y Rep. de Edificios y Locales y G. 65.000.000 (Guaraníes sesenta y cinco millones) para Estudios de Suelo e Impacto Ambiental para la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, imputado al Objeto del Gasto 581, incumpliendo con lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Artículos 56, inciso c) y 60 Control Interno en concordancia con lo dispuesto en el Decreto N° 8127/00 que reglamenta la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" artículo 92; así como con las NTCl – 02-02 Documentación de Respaldo y NTCl 02.03 Archivo De Documentación de Respaldo.
5. Falta de aplicación de procedimientos de control en el ordenamiento y custodia de las solicitudes de Transferencias de Recursos (STR) que se encuentran dentro de los Legajos de Rendición de cuentas. no observando lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículo 60 Control interno y las Normas



Técnicas de Control Interno, NTCI 02.03 ARCHIVO DE DOCUMENTACION DE RESPALDO.

6. La Planilla de Distribución de cupos de combustibles ordenado por dependencias y por meses Objeto de Gasto 361 – “Combustibles” del ejercicio fiscal 2009 y la Orden de Entrega de Cupones remitido en el descargo, presentan inconsistencias en cuanto a la falta de registro de algunos números de cupones o vales, los que no fueron utilizados en forma correlativa, tampoco fueron detallados en dicha Planilla en los meses de marzo, mayo y julio, no ajustándose a dispuesto en la Ley N° 1535/99 “*De Administración Financiera del Estado*”, artículo 60 Control Interno y con la NTCI-02.02 Documentación de Respaldo
7. Se pagó en el ejercicio fiscal 2009 a la Empresa Contratista PROEL Ingeniería el importe de G. 4.324.604.495 (Guaraníes cuatro mil trescientos veinticuatro millones seiscientos cuatro mil cuatrocientos noventa y cinco), conforme a lo informado en la NDGAF N° 178/10 del 20 de octubre de 2010 remitida por el Ministerio de Justicia y Trabajo al cual anexan la planilla de detalle de los pagos realizados y los saldos pendientes de las diferentes adjudicaciones, con un saldo pendiente de G. 3.158.721.144 (Guaraníes tres mil ciento cincuenta y ocho millones setecientos veintinueve mil ciento cuarenta y cuatro) y no obran en los legajos de rendición de Cuentas ningún certificados de Obras ejecutadas y Actas de Constancia del Director de Obra en el terreno, no observando lo dispuesto en la Ley N° 1535/99 “*De Administración Financiera del Estado*”, en el artículo 65, así como el Decreto Reglamentario N° 8127/00, artículo 92, en concordancia con las cláusulas 11, y 12 del contrato suscripto.
8. Las Notas de Remisiones por Servicios de Limpieza, Aseo y Fumigación imputado al Objeto del Gasto.245, Servicio de Aseo limpieza y fumigación, de la firma Agro Abasto, por G. 30.339.083 (Guaraníes treinta millones trescientos treinta y nueve mil ochenta y tres) presentan fechas no coincidentes a las detalladas en la Notas de Conformidad del Servicio y en otros casos las fechas son posteriores a la realización del servicio; éstos comprobantes de Conformidad del Servicio y de Remisión fueron firmados tanto por los responsables de las penitenciarias y la firma adjudicada, incumpliendo con lo dispuesto en la Ley N° 1535/99 “*De Administración Financiera del Estado*”, artículos 60, Control Interno, , y con el Decreto N° 6539/05, “*Por el cual se dicta el Reglamento General de Timbrado y Uso de Comprobante de Venta, Documentos complementarios, Notas de Remisión y Comprobantes de Retención*” artículos 30 Notas de Remisión y 33 Requisitos no preimpresos para la Expedición de las Notas de Remisión puntos 7), 8) y 9).

Conclusiones de la Verificación de Obras “in situ”

9. Por falta de estudios preliminares necesarios y suficientes para determinar las áreas prioritarias a ser mejoradas (el MJT no presentó evidencia alguna de que se hayan realizado), y la falta de consulta a los funcionarios responsables de administrar y operar la institución, se realizaron modificaciones en áreas no previstas y que no figuraban en la planilla de oferta y a instancias del responsable de la misma; trayendo aparejado un aumento del monto contractual de los trabajos presupuestados que sobrepasaron inclusive el porcentaje del 20% previsto como máximo en el art. 62 de la Ley N° 2051/03; los cuales no figuraron en la certificación de obra.

En ese sentido, no se priorizó el mejoramiento de las medidas de seguridad necesarias para el funcionamiento eficaz del local penitenciario, puesto que la misma no cuenta con los sistemas o mecanismos actualizados desde el punto de vista de la seguridad y del impacto del ambiente para su habilitación, funcionamiento y operatividad.



De igual manera, la falta de una fiscalización efectiva de los trabajos ejecutados por parte del Ministerio, posibilitó la aprobación, recepción y el pago por rubros que además de encontrarse inconclusa, incumple varios puntos de las EE TT del PBC y del Reglamento de la ANDE.

10. La ejecución de la obra presenta deficiencias y modificaciones imprevistas por falta de un proyecto acabado y una correcta planificación; así como por la falta de un control más exigente por parte de la Fiscalización de Obra, lo cual puede afectar la durabilidad y efectividad de las mismas.
11. Las modificaciones realizadas en el área administrativa no han dado cumplimiento a las exigencias contractuales y el marco legal aplicable al no ajustarse a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley N° 2051/03; lo que conlleva la responsabilidad personal de los funcionarios intervinientes, de las irregularidades que se cometiesen en dicho sentido (Art. 106º, de la Constitución Nacional; y, los Artículos 76º y 77º de la Ley N° 2.051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", entre otros).
12. La falta de un sistema de Control Interno eficaz (fiscalización y supervisión de obras) ha permitido la certificación y pago por cantidades de trabajos que formaban parte de la oferta, o que no fueron convenidos por contrato, para la obra de Mejoramiento de Infraestructura Penitenciaria Regional de Ciudad del Este, por un monto total de G. 451.060.051 (Guaraníes cuatrocientos cincuenta y un millones sesenta mil cincuenta y uno) pagados en exceso por parte del MJT, en contra de los intereses de la institución.
13. Por falta de un control efectivo de los trabajos por parte de la Fiscalización de obras, se aprobaron las certificaciones de rubros ejecutados sin observar el cumplimiento de lo establecido en las EETT, incluso se han otorgado las recepciones definitivas de los mismos, lo que implica la ejecución a plena satisfacción del contratante, dejando a la Institución sin recursos de caución ante eventuales incumplimientos.

La instalación eléctrica realizada no se adecua al Reglamento para Instalaciones Eléctricas de Baja Tensión de la ANDE, por otro lado, la desprolijidad y precariedad de dichas instalaciones constituyen un verdadero peligro para los internos y funcionarios del penal

14. Las mejoras en las infraestructuras de la Penitenciaría Regional y del Centro Educativo de Ciudad del Este, no han sido logradas conforme se puede colegir del desarrollo realizado, pues por la falta de estudios preliminares necesarios y suficientes para determinar las áreas necesarias y urgentes de intervenir y definir un diseño ejecutivo completo y acabado, se realizaron modificaciones en áreas en principio no prioritarias a expensas de otras previstas como tales, dejando de ejecutarse determinados rubros previstos en la oferta, ejecutándose otros no previstos, por valores superiores al monto presupuestado, e inclusive a lo determinado en el art. 62 de la Ley N° 2051/03, pero que no fueron incluidos en las certificaciones; quedando éstas con el monto contractual original; con el agravante de que las modificaciones realizadas, a solicitud del Director del Penal, no estaban respaldadas por las documentaciones exigidas por el precitado art. 62 de la Ley N° 2051/03, y por lo tanto no acorde a dicha Ley; conllevando la responsabilidad personal de los funcionarios que autorizaron dichas modificaciones.

Además no se tuvieron en cuenta el mejoramiento de las medidas de seguridad necesarias para el funcionamiento eficaz del local penitenciario; en tanto que la ejecución de los trabajos no ha observado el cumplimiento de las EETT establecidas en el PBC y en especial, la instalación eléctrica de ambos edificios no cumple con lo dispuesto en Reglamento para Instalaciones Eléctricas de Baja Tensión de la ANDE.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



Por último, la falta de una fiscalización efectiva de los trabajos ejecutados por parte del Ministerio, posibilitó la aprobación, recepción y el pago por mayores cantidades de obras certificadas que las realmente ejecutadas; y la ejecución de obras no registradas en los certificados pagados; arrojando un monto de G. 451.060.051 (Guaraníes cuatrocientos cincuenta y un millones sesenta mil cincuenta y uno) en contra de los intereses de la Institución.

Por tanto, en base a lo expuesto, el Sistema de Control Interno implementado por el MJT para la administración de este proyecto, ha sido deficiente.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



CAPÍTULO V

RECOMENDACIONES

En base a las observaciones señaladas, los responsables de la administración del Ministerio de Justicia y Trabajo deberán:

1. Gestionar ante las instituciones correspondientes la inclusión de todos los ingresos recibidos dentro de su presupuesto institucional, a fin de reflejar su efectiva disponibilidad presupuestaria.
2. Buscar los mecanismos a fin de que los Estados Financieros y Contables reflejen la verdadera situación financiera de todas las cuentas bancarias del MJT, al cierre de cada ejercicio fiscal.
3. Establecer los mecanismos de controles adecuados a fin de contar con todas las documentaciones que respalden las operaciones registradas en sus informes contables y poner a disposición de los Órganos de Control.
4. Los Legajos de rendición de cuentas deberán contar con todos los documentos que respalden los pagos realizados a proveedores, a modo de que los registros contables estén debidamente sustentados.
5. Aplicar procedimientos adecuados que permitan salvaguardar y proteger los archivos de los documentos sustentatorios de las Rendiciones de Cuentas y mantener durante el tiempo que las disposiciones legales determinen.
6. Implementar mecanismos de control efectivos en forma cronológica y correlativa en la utilización y distribución de los cupos de combustibles destinados a las diferentes penitenciarias de la República.
7. Supervisar que los legajos de rendición de cuentas se encuentren en forma completa con todos los documentos respaldatorios del objeto contractual y las condiciones estipuladas en el mismo, a fin de evitar retrasos en cuanto a los plazos, y en el eventual caso de ocurrir tal hecho, implementar las medidas sancionatorias previstas por la ley y en los respectivos Contratos.
8. Exigir a las Firms adjudicadas, que los comprobantes sustentatorios de trabajos de Limpieza, Aseo y Fumigación consignen fechas coincidentes con la realización efectiva de los servicios.

Recomendaciones de la Verificación de Obras "in situ"

9. a) El MJT debe establecer con claridad los objetivos y las metas, así como los indicadores de la consecución de esos objetivos, con la ejecución de cada proyecto de obra pública, así como contar con los estudios pertinentes que determinen la factibilidad técnica, económica, ambiental y política de realización de dichas obras, ajustándose a la legislación y normas vigentes; asimismo deberá fortalecer su sistema de control interno para el eficaz manejo de recursos públicos.



- b) El MJT debe prever los recursos necesarios a fin de dotar a la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este de las instalaciones de seguridad necesarias, con el objeto de volverla operativa y segura conforme lo establecen su propia naturaleza y los conceptos modernos de administración de cárceles.
- c) Realizar un relevamiento pormenorizado del estado de las obras y en base al mismo, arbitrar los medios para la corrección de los trabajos mal ejecutados en contravención a las especificaciones técnicas. En caso de que las correcciones no se puedan realizar se arbitrarán los medios para el recupero de los montos pagados demás por la diferencia entre lo ofertado y lo ejecutado.
10. El MJT, debe velar para que se cumplan las especificaciones técnicas establecidas en los PBC y requerir de la Fiscalización contratada, un mejor control de los rubros ejecutados.
11. Iniciar las acciones correspondientes a efectos de deslindar las responsabilidades emergentes de los funcionarios intervinientes, en cuanto al incumplimiento de las exigencias contractuales y el marco legal aplicable, para el caso estudiado, en lo referente a las modificaciones contractuales realizadas.
12. El Ministerio de Justicia y Trabajo debe establecer los mecanismos de control efectivos a la hora de realizar las mediciones para las certificaciones, de manera a que no se permita la certificación y pago de trabajos no convenidos por contrato; por otro lado, deberá tener en cuenta la diferencia observada de G. 451.060.051 (Guaraníes cuatrocientos cincuenta y un millones sesenta mil cincuenta y uno), y proceder al recupero de dicho monto.
13. Exigir la regularización de los aspectos observados por esta auditoría con relación a la falta de cumplimiento de las especificaciones técnicas, deslindar responsabilidades e individualizar responsables.

Al respecto, el MJT debe realizar un relevamiento del estado de las obras eléctricas; y en base al mismo, arbitrar los medios para la corrección de los trabajos mal ejecutados y/o ejecutados en contravención a las especificaciones técnicas y Reglamento ANDE; en caso que las correcciones no se puedan realizar se arbitrarán los medios para el recupero de los montos pagados demás por la diferencia entre lo ofertado y lo ejecutado

14. Dado que las deficiencias observadas por el EA son repetitivas con relación a otros proyectos verificados en el desarrollo de su función de control (Penal de Coronel Oviedo, Penal de Emboscada), el Ministerio de Justicia y Trabajo debe adoptar los mecanismos necesarios para fortalecer su Sistema de Control Interno a fin de evitar las situaciones más arriba descritas a fin de mejorar su gestión en la administración de los recursos públicos y lograr los objetivos propuestos con el desarrollo de estos proyectos.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



Las medidas recomendadas se encuentran a lo largo del Capítulo II, correspondiente al Desarrollo de las Observaciones, no obstante, se hace hincapié en el fortalecimiento de la Fiscalización y Supervisión de Obras, el Ministerio debe verificar la eficiencia de la labor de la Fiscalización contratada o propia que se desarrolle, a fin de asegurar el buen destino de los fondos destinados a las obras, pues tanto, los incumplimiento de EETT, así como la certificación de cantidades de trabajos realizados, son de directa responsabilidad de la Fiscalización de Obras.

15. Esta Contraloría General de la República, en consideración al Dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, recomienda al Ministerio de Justicia y Trabajo, la instrucción de Sumario Administrativo, teniendo en cuenta las cuantiosas diferencias detectadas en la administración de fondos, así como las actuaciones irregulares derivadas de acciones contrarias a lo dispuesto en la Ley 1535/99, a efectos de determinar el motivo de las infracciones y la sanción a los responsables de dichas falencias administrativas si correspondiere, específicamente en las Observaciones N°s. 19, 21, 22 y 23, del presente informe y remitir a éste Organismo Superior de Control las resultas de los mismos, en un plazo de 90 días.
16. Por otro lado, la institución debe fortalecer su Sistema de Fiscalización y Supervisión de Obras, responsables de velar por la correcta ejecución de las obras, en todo acorde a las condiciones contractuales y especificaciones técnicas estipuladas de manera posterior a la del periodo verificado, a través de su Sistema de Control Interno, debe realizar la verificación y medición precisa de los trabajos ejecutados, elaborando las Actas de Constancia respectivas y obrar en consecuencia. Al respecto, debe remitir el resultado de dichas verificaciones en un plazo de 90 días a efectos de seguimiento posterior.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



PLAN DE MEJORAMIENTO

Con relación a las observaciones señaladas, las autoridades del **Ministerio de Justicia y Trabajo**, deberán implementar todas las recomendaciones incluidas en el presente informe de forma a lograr mejoras en los niveles de eficacia, eficiencia y economía en las operaciones que realiza en el ámbito de su objetivo misional.

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

Este Plan de Mejoramiento constituye un mecanismo de control que apoya a la institución en su objetivo de mantenerse alineada en una clara orientación para cumplir con su función y misión institucional, logrando los resultados esperados en los términos de eficiencia, eficacia, economía y transparencia que se espera por parte del Ministerio de Justicia y Trabajo.

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

Al respecto, la **Resolución de la Contraloría General de la República N° 425 de fecha 9/05/2008**, "Por la cual se establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades Públicas del Paraguay – MECIP, como marco para el control, fiscalización y evaluación de los Sistemas de Control Interno de las Entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República", establece: **Artículo 4** A partir del mes de abril del año 2009, La Contraloría General de la Republica evaluará la adopción del Modelo Estándar de Control Interno para las entidades Públicas del Paraguay – MECIP, por parte de las entidades sujetas a su supervisión, así como el grado de avance en el diseño y desarrollo de sus sistemas de Control Interno. **Artículo 5** A partir del mes de abril del año 2010, la Contraloría General de la República evaluará el grado de avance en la implementación del Modelo Estándar de Control Interno para las entidades Públicas del Paraguay – MECIP y su efectividad, en términos de los objetivos institucionales de las entidades sujetas a su supervisión.

Es nuestro informe.

Asunción, 19 mayo de 2011

Lic. Carolina Articanaba
Auditora -DGCAC

Lic. Marta López
Auditora- DGCAC

Sr. Ever Otazo
Auditor -DGCAC



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Sr. Edgar Campuzano
Auditor - DGCAC

Lic. Noemí Scavone
Jefa de Equipo
Res. CGR N° 604/10

Sr. Esteban Gauto
Auditor - DGCOP

Arq. Valentín Díaz
Auditor DGCOP
Res. CGR N° 790/10

Ing. Genaro Fernández Núñez
Supervisor
Dirección General de Control de Obras
Públicas

Lic. Marta Benítez de Sánchez
Supervisora
Dirección General de Control de la
Administración Central

Ing. Derlis Cabrera
Director General
Dirección General de Control de Obras
Públicas

Lic. Víctor Manuel Mechetti
Director General
Dirección General de Control de la
Administración Central



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



INFORME FINAL

EXAMEN ESPECIAL A LOS FONDOS TRANSFERIDOS – TASAS JUDICIALES EJERCICIOS FISCALES 2007, 2008 Y 2009

RESOLUCIÓN CGR N° 604/10

MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO

Mayo 2011

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax:(595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

 CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA	Sistema de Gestión de la Calidad		Código:	FO-CO 7.2-15/01
	REDACCIÓN DEL RESUMEN EJECUTIVO		Versión:	2
Entidad auditada:	MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO		Resolución: 604/10	
Siglas utilizadas:	MJT			
Breve reseña historia de la Entidad/ origen	<p>El Congreso de la Nación Paraguaya sanciona la Ley N° 15/48 del 13 de agosto de 1948 "Que crea el Ministerio de Justicia y Trabajo" y reglamentada conforme al Decreto N° 15519 del 27 de octubre de 1955. Por otro lado, el Servicio Nacional de Promoción Profesional –SNPP es un ente dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, regida por las disposiciones de la Ley N° 1.265/87 "Que modifica la Ley N° 253/71" "Que crea el Servicio Nacional de Promoción Profesional", teniendo su sede central en la capital de la República y varias unidades regionales a fin de realizar sus actividades.</p> <p>Misión: <i>El Ministerio de Justicia y Trabajo es creado para coordinar las relaciones del Poder Ejecutivo con el Sistema de Administración de Justicia, promover la efectiva vigencia de los Derechos Humanos, y velar por el estricto cumplimiento del Régimen Laboral y de los Derechos Individuales y Colectivos de los Trabajadores.</i></p> <p>Visión: <i>El Ministerio de Justicia y Trabajo es una Institución de servicio público con capacidad de posibilitar el acceso a la Justicia para todos de manera eficiente, eficaz, transparente, pacífica, oportuna y en igualdad de condiciones, y con la capacidad de promover, proteger y garantizar el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de todos los paraguayos y paraguayas.</i></p>			
Tipo de Auditoria:	Examen Especial a los montos transferidos en concepto de Tasas Judiciales, su destino y aplicación.	Ejercicio Fiscal:	Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009	
Objeto de la Auditoria:	Verificar los montos transferidos al Ministerio de Justicia y Trabajo en concepto de Tasas Judiciales, su aplicación, a fin de cotejar la consistencia, como también evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en cuanto a la presentación y autenticidad de los documentos que respaldan las operaciones efectuadas.			
Alcance de la Auditoria:	El Examen Especial consiste en la revisión analítica de los ingresos en concepto de Tasas Judiciales, su aplicación correspondiente entre los Ejercicios Fiscales 2007 al 2009. El control incluye asimismo, la verificación de la consistencia y			

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax:(595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py





	<p>cumplimiento de las normas que rigen al área auditado conforme a las disposiciones legales vigentes como también la Administración Financiera del Estado Paraguayo y la Ley del Presupuesto General de la Nación (PGN), respectiva.</p>
<p>Descripción de hallazgos significativos (Punto 1 del Contenido del IT-CO 7.2-15)</p>	<p>1. De las verificaciones in situ de las obras encaradas por el MJT a efectos de mejorar las condiciones de reclusión de los internos de la Penitenciaría Regional y del Centro Educativo de Ciudad del Este surgen las siguientes deficiencias de Control Interno:</p> <p>Atrasos en los plazos contractuales en las obras de Mejoramiento de Infraestructura de la Penitenciaría Regional de Ciudad del Este, cuyo <i>plazo estipulado en el contrato</i> fue de 180 días, y se extendió por espacio de casi 392 días, 117% por sobre el plazo inicial, experimentando un retraso en la ejecución de la obra de 175 días, incluyendo el pedido de prórroga de 37 días por motivos de lluvia.</p> <p>Asimismo, la obra correspondiente al Centro Educativo de Ciudad del Este, cuyo plazo contractual de 60 días, se extendió por espacio de casi 165 días, es decir 175% por sobre el plazo inicial experimentando un retraso de 105 días en la entrega de la obra.</p> <p>La falta de estudios técnicos preliminares, generaron trabajos no previstos, como las ampliaciones introducidas en el área Administrativa, en detrimento de las áreas de los Pabellones y Rancho, ocasionando una desviación en los objetivos iniciales cual fuera mejoramiento de estas infraestructuras y para los cuales fue concebido la obra.</p> <p>Del <i>aspecto legal</i>: las modificaciones del área administrativa no fueron respaldadas con documentos conforme a lo establecido en el art. 62 de la Ley N° 2051/03 "<i>De Contrataciones Públicas</i>".</p> <p>Las modificaciones realizadas a expensas de las obras previstas en el plan de Mejoramiento de la Infraestructura de la Penitenciaría Regional para refuerzo del sistema de seguridad, denotan falencias en la <i>funcionalidad y seguridad</i> al dejar de ejecutarse obras como: celda de aislamiento y central telefónica.</p> <p>En cuanto a la <i>seguridad</i>: por tratarse de una Institución Penitenciaria y tomando en cuenta los recursos y el tiempo invertidos, la calidad de la obra no es óptima, ya que a primera vista se observaron obras inconclusas, aplicación de material distinto al presupuestado, obras incompletas con relación a lo establecido en las EETT; instalación eléctrica en situación precaria y desprolija.</p> <p>2. El Ministerio de Justicia y Trabajo no incluyó dentro del presupuesto institucional, los ingresos recibidos en concepto de Tasas Judiciales durante los Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009 por G. 58.799.005.518 (Guaraníes cincuenta y ocho mil setecientos noventa y nueve millones cinco mil quinientos dieciocho) y depositado en la Cta Cte. N° 128 Tasas Judiciales; importes destinados a la construcción y mejoramiento de la infraestructura penitenciaria, no ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1273/98 "Que modifica el artículo 12 de la Ley N° 669/95, de</p>



Tasa Judiciales" , Artículo 12, Inc. b).

3. La Cuenta Corriente N° 128 habilitada en el Banco Central del Paraguay a nombre del Ministerio de Justicia y Trabajo no se encuentra expuesta en el Activo del Balance General de los ejercicios fiscales 2007, 2008 y 2009, ni en las Notas a los Estados Contables, totalizando en dichos ejercicios G. 121.890.349.381 (Guaraníes ciento veintiún mil ochocientos noventa millones trescientos cuarenta y nueve mil trescientos ochenta y uno), no ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Artículos 55 – Características principales del sistema, Inciso c), 56 – Contabilidad Institucional, Inciso b) y 57 - Fundamentos técnicos Incisos b) y c).
4. No fueron proveídos por el Ministerio de Justicia y Trabajo documentos de respaldo correspondientes a los Ejercicios Fiscales 2007, 2008 y 2009, por transferencias efectuadas a las Cuentas Nos., 471 y 544 por el importe total de G. 1.201.531.086 (Guaraníes un mil doscientos un millones quinientos treinta y un mil ochenta y seis), no ajustándose a lo dispuesto en la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", artículos 60-Control Interno y 65 - Examen de Cuentas y a lo establecido en las buenas prácticas de Control Interno NTCI-02.02 Documentación De Respaldo.
5. Se pagó en el ejercicio fiscal 2009 a la Empresa Contratista PROEL Ingeniería el importe de G. 4.324.604.495 (Guaraníes cuatro mil trescientos veinticuatro millones seiscientos cuatro mil cuatrocientos noventa y cinco), conforme a lo informado en la NDGAF N° 178/10 del 20/10/10, remitida por el MJT, y no obran en los legajos de rendición de Cuentas ningún certificados de Obras ejecutadas y Actas de Constancia del Director de Obra en el terreno, no observando lo dispuesto en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en el artículo 65 Examen de Cuentas, así como el Decreto Reglamentario N° 8127/00, artículo 92 Soportes Documentarios para el Examen de Cuentas., en concordancia con las cláusulas 11, y 12 del contrato N° 190/09 suscripto.
6. Por falta de estudios preliminares necesarios y suficientes para determinar las áreas prioritarias a ser mejoradas (el MJT no presentó evidencia alguna de que se hayan realizado), y la falta de consulta a los funcionarios responsables de administrar y operar la institución; se realizaron modificaciones en áreas no previstas y que no figuraban en la planilla de oferta y a instancias del responsable de la misma; trayendo aparejado un aumento del monto contractual de los trabajos presupuestados que sobrepasaron inclusive el porcentaje del 20% previsto como máximo, en el art. 62 de la Ley N° 2051/03; los cuales no figuraron en la certificación de obra.

En ese sentido, no se priorizó el mejoramiento de las medidas de seguridad necesarias para el funcionamiento eficaz del local



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

	<p>penitenciario, puesto que la misma no cuenta con los sistemas o mecanismos actualizados desde el punto de vista de la seguridad y del impacto del ambiente para su habilitación, funcionamiento y operatividad.</p> <p>De igual manera, la falta de una fiscalización efectiva de los trabajos ejecutados por parte del Ministerio, posibilitó la aprobación, recepción y el pago por rubros que además de encontrarse inconclusa, incumple varios puntos de las EE TT del PBC y del Reglamento de la ANDE.</p> <p>7. Las modificaciones realizadas en el área administrativa no han dado cumplimiento a las exigencias contractuales y el marco legal aplicable al no ajustarse a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley N° 2051/03, lo que conlleva la responsabilidad personal de los funcionarios intervinientes, de las irregularidades que se cometiesen en dicho sentido (Art. 106º, de la Constitución Nacional; y los Artículos 76º y 77º de la Ley N° 2.051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", entre otros).</p> <p>8. La falta de un sistema de Control interno eficaz (fiscalización y supervisión de obras) ha permitido la certificación y pago por cantidades de trabajos que formaban parte de la oferta, o que no fueron convenidos por contrato, para la obra de Mejoramiento de Infraestructura Penitenciaria Regional de Ciudad del Este, por un monto total de G. 451.060.051 (Garaníes cuatrocientos cincuenta y un millones sesenta mil cincuenta y uno) pagados en exceso por parte del MJT, en contra de los intereses de la Institución.</p> <p>9. Por falta de un control efectivo de los trabajos por parte de la Fiscalización de obras, se aprobaron las certificaciones de rubros ejecutados sin observar el cumplimiento de lo establecido en las EETT, incluso se han otorgado las recepciones definitivas de los mismos, lo que implica la ejecución a plena satisfacción del contratante, dejando a la Institución sin recursos de caución ante eventuales incumplimientos.</p> <p>La instalación eléctrica realizada no se adecua al Reglamento para Instalaciones Eléctricas de Baja Tensión de la ANDE, por otro lado, la desprolijidad y precariedad de dichas instalaciones constituyen un verdadero peligro para los internos y funcionarios del penal.</p>
Enlace al Informe Final:	http://www.contraloria.gov.py
Detalle de hallazgos: (Punto 2 del Contenido del IT-CO 7.2-15)	N/A
Punto 3 y 4 (del Contenido IT-CO 7.2-15)	N/A





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Recomendación Final:	<p>Este Organismo Superior de Control, sugiere la instrucción de Sumario Administrativo a los funcionarios intervinientes en los puntos 6, 7, y 9 , a fin de determinar la responsabilidad administrativa pertinente y en su caso, la aplicación de sanción administrativa, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, por incumplimiento de las disposiciones legales señaladas para cada caso y la aplicación de sanciones pertinentes si correspondiere, Asimismo, informar a la Contraloría General de la República, el resultado de los mismos en un plazo de 90 (noventa) días hábiles.</p> <p>Asímismo el punto 8, será remitida a la Dirección de Auditoria Forense de la Contraloría General de la Republica, para su profundización.</p>
-----------------------------	--

Lic. Noemí Scavone Jefe de Equipo DGCAC	Lic. Marta Benítez de Sánchez Supervisora Dirección General de Control de la Administración Central	Ing. Genaro Fernández Núñez Supervisor Dirección General de Control de Obras Públicas
--	---	---

Lic. Víctor Mechetti Director General Dirección General de Control de la Administración Central	Ing. Derlis Cabrera Director General Dirección General de Control de Obras Públicas
---	--



DUPLICADO



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Asunción, 25 JUL. 2011

Nota CGR N° 3147

REF.: INFORME FINAL RES. CGR N° 604/10 – MJT.

Señor Ministro:

Me dirijo a Vuestra Excelencia a efectos de remitir adjunto el Informe Final resultante de la Resolución CGR N° 604/10 **"POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL A LOS MONTOS TRANSFERIDOS AL MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO EN CONCEPTO DE TASA JUDICIALES, SU DESTINO Y APLICACIÓN, CORRESPONDIENTE A LOS EJERCICIOS FISCALES 2007, 2008 Y 2009, SIN PERJUICIO DE SU AMPLIACIÓN CONFORME AL DESARROLLO DEL TRABAJO"**.

La evaluación emitida en el presente informe es el resultado del análisis de los documentos proveídos a los auditores para su estudio, los cuales constituyen exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la institución auditada.

Con relación a las observaciones señaladas en el informe, las autoridades del **Ministerio de Justicia y Trabajo** deberán diseñar, aprobar y elaborar un Plan de Mejoramiento que contenga las acciones concretas a ser implementadas, el cronograma correspondiente y los responsables de su desarrollo, a efectos de corregir las deficiencias observadas.

El Plan de Mejoramiento deberá ser presentado a la Contraloría General de la República, dentro del plazo de treinta (30) días hábiles a partir de la recepción del presente informe, en forma impresa y medio magnético, en los formularios contenidos en la página Web de la institución www.contraloria.gov.py.

Hago propicia la ocasión para saludar a Vuestra Excelencia con distinguida consideración.


ALFREDO DAVID BARÚA M.
Secretario General


OSCAR RUBÉN VELÁZQUEZ GADEA
Contralor General
de la República

ORVG/A/ehf

A Su Excelencia
Abog. HUMBERTO BLASCO, Ministro
Ministerio de Justicia y Trabajo

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax: (595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py

