



## INFORME FINAL AUDITORÍA DE GESTIÓN

### INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO (INCOOP) AUDITORÍA DE GESTIÓN DE ENERO A JULIO DE 2009 AMPLIADO AL EJERCICIO FISCAL 2008

#### CAPITULO I

##### 1. INTRODUCCIÓN

###### 1.1. ORIGEN DE LA AUDITORÍA

La Contraloría General de la República en el marco de las responsabilidades que le confiere la Constitución Nacional en el artículo 283 y de las funciones de control asignadas en la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República", ha dispuesto por Resolución CGR N° 1059/2009 de fecha 7 de Septiembre de 2009, "Por la cual se dispone la realización de una Auditoría de Gestión al Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), de enero a julio de 2009" y Resolución CGR N° 1265/2009 de fecha 04 de noviembre de 2009, "POR LA CUAL SE DISPONE LA AMPLIACIÓN DEL ALCANCE DE LA RESOLUCIÓN CGR N° 1059/09 al ejercicio fiscal 2008..."

###### 1.2. ANTECEDENTES

El Plan General de Auditoría (PGA) de la Dirección General de Control de la Administración Descentralizada, correspondiente al segundo semestre del ejercicio fiscal 2009.

Que por Resolución CGR N° 237/06, se dispuso la realización de una Auditoría de Gestión al Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP) al 31 de diciembre de 2005, ampliada por Resolución CGR N° 580/06, hasta el 31 de marzo de 2006.

Que a la fecha se hace necesaria determinar las medidas correctivas impuestas por la institución auditada, en cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República.

##### 2. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA DE GESTIÓN

###### 2.1. OBJETIVO GENERAL

Examinar y evaluar los planes, programas y actividades ejecutadas por la Institución, con el propósito de establecer el grado de economía, eficiencia, eficacia, equidad y efectividad con que se han utilizado los recursos puestos a disposición de la Institución en el cumplimiento de los objetivos y normas jurídicas y evaluar el logro de los objetivos propuestos a efecto de que la entidad tome acciones correctivas en forma oportuna.

###### 2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Verificar la existencia de Planes Estratégicos, el grado de avance y la existencia de Indicadores de Gestión.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

2. Determinar la eficiencia, eficacia, equidad y efectividad de las áreas misionales de la institución.
3. Establecer la eficiencia, eficacia, equidad y efectividad de los controles que tiene la entidad para asegurar el cumplimiento de sus objetivos.
4. Determinar si la ejecución del Presupuesto Institucional está acorde a las normativas presupuestarias, mediante el análisis del comportamiento de los ingresos y gastos.
5. Determinar la eficiencia, eficacia, equidad y efectividad en la gestión del Departamento de Recursos Humanos en cuanto a la selección y administración del personal de la Institución.
6. Determinar el grado de implementación de las recomendaciones planteadas en los informes de auditoría emitidos por la Contraloría General de la República u otras auditorías practicadas.
7. Conocer el Alcance de la Certificación ISO 9001:2000
8. Determinar la eficiencia, eficacia, equidad y efectividad de la Dirección de Asesoría Jurídica y el cumplimiento de las normativas legales vigentes.

### 3. ALCANCE DE LA AUDITORIA

La Auditoría de Gestión abarcó el ejercicio fiscal 2008 y de enero a julio de 2009.

El resultado del presente Informe surgió del análisis de los documentos proveídos a los Auditores para su estudio y son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), intervinientes en la ejecución y formalización de las operaciones que fueron examinadas.

Nuestro trabajo no incluyó una revisión integral de todas las operaciones, por tanto, el presente informe no puede considerarse como una exposición de todas las deficiencias existentes o de todas las medidas que podrían adoptarse para corregirlas.

### 4. MARCO LEGAL

- Constitución Nacional.
- Ley N° 276/94 "*Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República*".
- Ley N° 1535/99 "*De Administración Financiera del Estado*".
- Decreto N° 8127/00 "*Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamenta la implementación de la Ley N° 1535/99*".
- Ley N° 3692/09 "*Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2009*" y su Decreto Reglamentario.
- Ley N° 3409/08 "*Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2008*"
- Decreto N° 11766 "*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° 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*" y su Decreto Reglamentario N° 21909/03.
- Ley 125/91 "*Nuevo Régimen Tributario*", y Ley N° 2421/04 "*De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal*"



## 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° 2597/05 "Que regula el otorgamiento de Viáticos en la Administración Pública" Ley N° 2686/2005 "Que modifica los Artículos N° 1, 7 y 9, y amplía la Ley N° 2597/2005 "Que regula el otorgamiento de Viáticos en la Administración Pública".
- Ley N° 1626/00 "De la Función Pública".
- Resoluciones reglamentarias emanadas por la Contraloría General de la República.
- 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".
- Normas de Auditoría de la Intosai y Normas Internacionales de Auditoría (NIA)".
- Ley N° 438/94 " De Cooperativas" Que regula la constitución, organización y funcionamiento de las cooperativas y del sector cooperativo"
- Decreto N° 14052/96 "Que reglamenta la Ley N° 438 de Cooperativas de fecha 21 de octubre de 1994"
- Ley N° 2157/03 "Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su carta orgánica"
- Resolución SEPRELAD N° 262/07 "Por la cual se reglamentan los procedimientos que deben observar las entidades cooperativas, conforme al artículo 28°, inciso 1 de la Ley N° 1015/97 "que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de dinero o bienes."
- Resolución SEPRELAD N° 89/08 "Que modifica la Resolución N° 262/07 De entidades cooperativas"
- Ley N° 1462/35 "Que establece el procedimiento para lo Contencioso Administrativo"
- Código Procesal Civil.
- Resoluciones de carácter general.
- Otras Leyes, Decretos y Reglamentaciones referentes al trabajo.
- Convenios y Acuerdos Interinstitucionales suscritos.

## 5. RESPONSABLES DE LA ENTIDAD AUDITADA

El Instituto Nacional de Cooperativismo es ejercido en el periodo lectivo 2008-2011 por un Consejo Directivo y un Presidente.

### 5.1 AUTORIDADES DE LA ENTIDAD AUDITADA

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO
Ing. Agr. Antonio Bernabé Ortiz Guanes	Presidente del Consejo Directivo
Ing. Andrés Rubén Ramos Quintana	Miembros del Consejo Directivo
Abog. Peter Andreas Ens	Miembros del Consejo Directivo
Lic. Valentín Galeano Osorio	Miembros del Consejo Directivo
Lic. Pedro Elías Loblein Saucedo	Miembros del Consejo Directivo
Abog. Carlos Alberto Bogado Almirón	Director de Asesoría Jurídica
Lic. Bernardino Portillo Marín	Director de Supervisión y Fiscalización
Econ. Plácido Guerrero Rodríguez	Director Administrativo y Financiero
Lic. Jorge Daniel Recalde Presentado	Director de Central y Riesgo
Lic. María Mercedes Ortega Martínez	Director de Normas y Certificaciones
Lic. Richar Oviedo Martínez	Director de Fondo de Garantías
CP. Maria Cristina García de Ferreira	Auditora Interna

## 6. GLOSARIO

CGR : Contraloría General de la República



DGCAD : Dirección General de Control de la Administración Descentralizada

## GLOSARIO

INCOOP	: Instituto Nacional de Cooperativismo
DAJ	: Dirección de Asesoría Jurídica
DF	: Departamento de Fiscalización
DS	: Departamento de Supervisión
DAF	: Dirección Administrativa y Financiera
SIAM	: Sistema Integrado Adecuación al Marco Regulatorio
CD	: Consejo Directivo
SG	: Secretaria General
PO	: Procedimiento Operativo
SEPRELAD	: Secretaria de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes
EXP	: Expediente
DPTO.	: Departamento
RRHH	: Recursos Humanos
DREI	: Dirección de Registro, Estadísticas e Informática
F	: Fiscalización
I	: Intervención
VL	: Vigilancia Localizada
PA	: Plan de Acción
MC	: Medidas Correctivas
EI	: Elaboración de Informe
FI	: Fiscalización Integral
FP	: Fiscalización Puntual
COOP	: Cooperativa
MECIP	: Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay
LTDA	: Limitada

## 7. ANÁLISIS ORGANIZACIONAL

El Instituto Nacional del Cooperativismo (INCOOP) creado por la Ley de Cooperativas, es persona jurídica de derecho público, autónoma y autárquica, de duración indefinida, es la Autoridad de Aplicación de la legislación cooperativa y Autoridad de Control de los Entes Cooperativos, y se registrará por las disposiciones de la Ley N° 2157/03 "*Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su carta orgánica*", los reglamentos y demás normas relativas al cooperativismo.

Autoriza el funcionamiento de las cooperativas cualquiera sea el grado. Elabora normas, ejerce el control administrativo, económico, financiero y de servicios que ofrecen las cooperativas, centrales, federaciones y confederaciones.

Realiza la tipificación de las cooperativas y la elaboración de las estadísticas del Movimiento Cooperativo Nacional.



## 7.1. FUNCIONES

Conforme a lo establecido en el artículo N° 5 de la Ley N° 2157/03 "Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su Carta Orgánica", son funciones del INCOOP, sin perjuicio de las demás que le otorgue esta ley y la Ley de Cooperativas las siguientes:

- a) *cumplir y hacer cumplir las disposiciones de esta ley, la Ley de Cooperativas, los reglamentos, las resoluciones y demás normas vigentes;*
- b) *coordinar las políticas y objetivos desarrollados por los demás organismos del Estado aplicables al campo cooperativo, formulando proyectos, planes y programas que tiendan al fortalecimiento y difusión del cooperativismo.*
- c) *elaborar las normas para la fiscalización y certificación de las cooperativas;*
- d) *dictar resoluciones de carácter general y particular y, pronunciar otros actos administrativos con arreglo a la legislación cooperativa vigente;*
- e) *dictar resoluciones, sin perjuicio de lo estipulado en el inciso anterior, que guarden relación con la autorización para funcionar, apertura de sucursales y agencias, requisitos de operatoria de efectivo mínimo, fondo de garantía y margen de solvencia, las relaciones técnicas y regulaciones prudenciales sobre liquidez, solvencia, respaldo patrimonial, normas de contabilidad y valoración, y todas aquellas relacionadas con la actividad económica – financiera de las cooperativas;*
- f) *promover el perfeccionamiento de la legislación cooperativa;*
- g) *celebrar y ejecutar convenios y acuerdos nacionales e internacionales que tengan por objeto el desarrollo cooperativo;*
- h) *autorizar el funcionamiento de las cooperativas, cualquiera fuera el grado de las mismas, e inscribirlas en el Registro de Cooperativas a su cargo, con arreglo a la Ley y sus reglamentaciones;*
- i) *rubricar los libros exigidos por las normas legales y reglamentarias;*
- j) *ejercer la fiscalización y control administrativo, económico – financiero, social y los servicios de las cooperativas, centrales, federaciones y confederaciones de cooperativas; y certificarlas según parámetros cooperativos a ser reglamentados;*
- k) *ejercer igualmente la fiscalización de las cooperativas con miras a determinar el cumplimiento de la Ley de Cooperativas, esta Ley, los reglamentos administrativos, el Estatuto Social de las entidades fiscalizadas y las demás disposiciones aplicables. El informe surgido de la fiscalización deberá ser puesto a consideración de la Asamblea de socios celebrada con posterioridad a la misma;*
- l) *instituir, mediante acto fundado, vigilancias localizadas de las operaciones y actividades de las cooperativas, por si o a través de las centrales y federaciones cooperativistas, y en el caso de las centrales, directamente por el INCOOP;*
- m) *disponer, en resolución fundada, la intervención de las cooperativas, centrales, federaciones y confederaciones de cooperativas, de conformidad con el procedimiento establecido en esta Ley;*
- n) *disponer en resolución fundada, la aplicación de sanciones a las cooperativas, federaciones, centrales y confederaciones de cooperativas, así como a los miembros que integran sus órganos;*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

- o) disponer en resolución fundada la cancelación de la personería jurídica de las cooperativas, centrales, federaciones o confederaciones de cooperativas, previo sumario administrativo;*
- p) autorizar la disolución y liquidación voluntaria de las cooperativas, centrales, federaciones y confederaciones de cooperativas;*
- q) organizar un servicio estadístico y de información del movimiento cooperativo nacional y realizar estudios e investigaciones periódicas acerca del mismo y publicar sus resultados;*
- r) calificar y registrar conforme con los reglamentos que se dicten, a las personas y entidades consultoras o auditoras, a fin de habitarlas para realizar tareas en las cooperativas;*
- s) implementar un servicio de central de riesgos financieros de cooperativas;*
- t) ejecutar todos los actos jurídicos que resulten necesarios para el mejor cumplimiento de los fines establecidos en esta Ley;*
- u) los órganos de fiscalización públicas en el ámbito de su competencia deberán coordinar y canalizar a través de la Dirección de Supervisión y Fiscalización del INCOOP, el cumplimiento de la Ley de Cooperativas, esta ley y las demás vigentes en la materia; y,*
- v) las demás establecidas en la Ley de cooperativas y otras disposiciones legales.*

### 7.2. CONSEJO DIRECTIVO

Constituido por:

- ✓ El Presidente del Consejo Directivo;
- ✓ 4 (cuatro) Miembros

Conforme a la Ley N° 2157 "Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su Carta Orgánica", en su artículo N° 6 "Dirección y administración. La dirección y administración del INCOOP estará a cargo de un Consejo Directivo, compuesto por un Presidente, cuatro miembros titulares y cuatro miembros suplentes, que serán nombrados de la siguiente forma:

- a) *el Presidente será nombrado por el Poder Ejecutivo, de una terna electa en la Asamblea Nacional de Cooperativas, convocada por la confederaciones legalmente reconocidas, quien ejercerá la función de Jefe Administrativo del INCOOP; y,*
- b) *los miembros titulares con sus respectivos suplentes serán electos en Asambleas Sectoriales de Cooperativas, uno por cada sector o entidades siguientes: I) Por las confederaciones legalmente reconocidas; II) Por las cooperativas cuya actividad principal sea de producción agropecuaria; III) Por las cooperativas cuya actividad principal sea de ahorro y crédito; y IV) Por los demás tipos de cooperativas. El Director y los Miembros del Consejo Asesor del INCOOP previsto en la Ley N° 438/94 "De Cooperativas", que a la fecha de vigencia de la presente Ley estuvieren en funciones dictarán un reglamento electoral conforme a la Ley Electoral vigente. Los elegidos de acuerdo con este inciso, integrarán el Consejo Directivo de pleno derecho."*

### 8. BASE FILOSÓFICA DE LA INSTITUCIÓN

**MISIÓN:** Nuestra misión es precautelar la estabilidad del sector cooperativo, mediante la regulación y supervisión adecuada, garantizando un trato equitativo a todos los clientes en base a los valores que rigen la Institución, a través de la búsqueda permanente del desarrollo integral de sus recursos humanos, y la promoción de políticas públicas para el desarrollo del sector.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

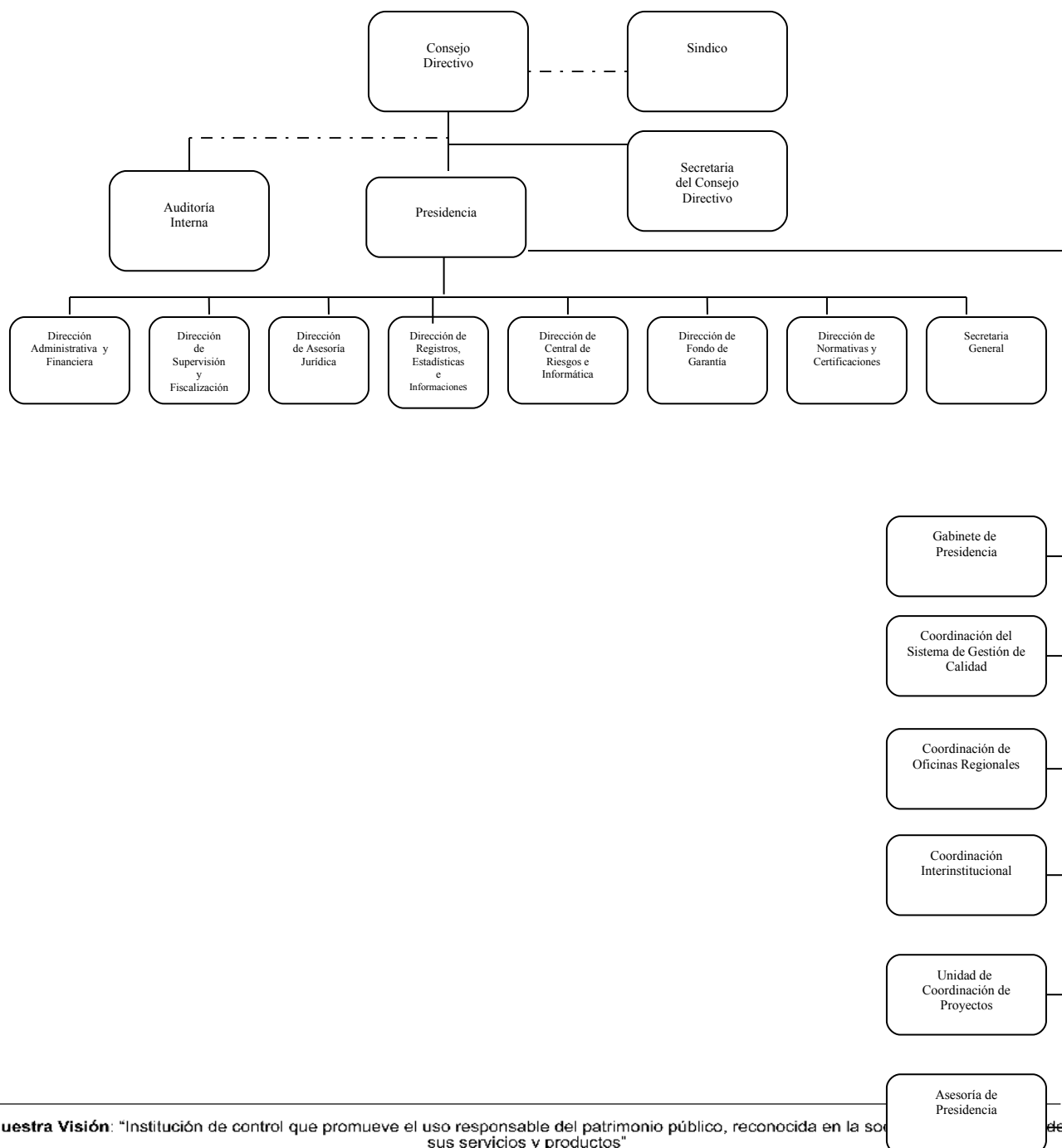
**VISIÓN:** Ser reconocida como la mejor Institución pública por su alto nivel de eficiencia y credibilidad, mediante la innovación continúa, con una organización estructurada racionalmente y un equipo humano con altas cualidades personales y profesionales que asegura el mantener la excelencia en los servicios que presta, potenciando su influencia a nivel público y privado.

**8.1. DEPENDENCIAS INTERNAS DEL INCOOP**

Conforme al artículo N° 17 de la Ley N° 2157/03 las dependencias internas del INCOOP son las siguientes:

- a) Dirección Administrativa y Financiera;
- b) Dirección de Supervisión y Fiscalización;
- c) Dirección de Registros, Estadísticas e Informaciones;
- d) Asesoría Jurídica;
- e) Auditoría Interna; y,
- f) Secretaría General”

**8.2. ORGANIGRAMA FUNCIONAL DEL INCOOP**



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



### 8.3. PRESUPUESTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO

En el siguiente cuadro se expone lo expresado precedentemente:

#### 8.3.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE INGRESOS

(En Guaraníes)

MES DE JULIO AÑO	TOTAL PRESUPUESTADO	TOTAL EJECUTADO	EJECUTADO %
2009	8.943.873.985	7.867.385.046	88%
2008	7.492.947.905	6.550.831.559	87%

(En Guaraníes)

AÑO	TOTAL PRESUPUESTADO	TOTAL EJECUTADO	EJECUTADO %
2008	7.492.947.905	8.235.440.178	110%
2007	6.061.676.750	6.740.185.440	111%

#### 8.3.2 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS

(En Guaraníes)

MES DE JULIO AÑO	TOTAL PRESUPUESTADO	TOTAL EJECUTADO	EJECUTADO %
2009	8.943.873.985	3.661.766.443	41%
2008	7.492.947.905	3.094.568.969	41%

(En Guaraníes)

AÑO	TOTAL PRESUPUESTADO	TOTAL EJECUTADO	EJECUTADO %
2008	7.492.947.905	7.252.488.292	97%
2007	6.061.676.750	5.705.234.273	94%

## 9. LIMITACIONES

Los documentos proveídos por la Institución fueron remitidos en forma incompleta o no respondían al pedido realizado, este hecho generó que varios memorandos hayan sido reiterados, y la entidad en lugar de solicitar aclaraciones sobre el mismo, en ocasiones, enviaba nuevamente la documentación presentada inicialmente.

En otros casos, la Institución solicitó prórroga al vencimiento del plazo de presentación de documentos, esta situación produjo la extensión de los plazos en el análisis de los documentos.

## 10. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES Y RECEPCIÓN DEL DESCARGO

Por Nota CGR N° 3939 del 23 de junio de 2010, fue remitida a la Institución auditada la



## 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 Observaciones resultante de la Auditoría de Gestión al Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), dispuesta por Resolución CGR N° 1059/09 y su ampliación por Resolución CGR N° 1265/09.

Por nota PRESIDENCIA/INCOOP N° 1256/10 del 07 de julio de 2010, ingresada el 07/07/2010 en la Contraloría General de la República bajo Expediente CGR N° 7281 foliado del 001 al 273, el Presidente del Instituto Nacional de Cooperativismo, presenta el descargo a las observaciones elaboradas por esta Auditoría.

El presente informe contiene el resultado de la evaluación del descargo presentado por la Institución.

## 11. DESARROLLO

- CAPITULO I**
  - 1. INTRODUCCIÓN
  - 2. OBJETIVOS DE LA AUDITORIA DE GESTION
  - 3. ALCANCE DE LA AUDITORIA
  - 4. MARCO LEGAL
  - 5. RESPONSABLES DE LA ENTIDAD AUDITADA
  - 6. GLOSARIO
  - 7. ANALISIS ORGANIZACIONAL
  - 8. BASE FILOSÓFICA DE LA INSTITUCION
  - 9. LIMITACIONES
  - 10. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES Y RECEPCIÓN DEL DESCARGO
  - 11. DESARROLLO
  
- CAPITULO II** PROCESO DE DIRECCIÓN
  - 1. DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS
  - 2. AUDITORÍA EXTERNA
  - 3. DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA
  - 4. GASTOS : VIÁTICOS
  
- CAPITULO III** PROCESO DE CONTROL
  - 1. DEPARTAMENTOS MISIONALES
    - 1.1. DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN
      - 1.1.1. DEPARTAMENTO DE FISCALIZACIÓN
      - 1.1.2. DEPARTAMENTO DE SUPERVISIÓN
      - 1.1.3. DEPARTAMENTO DE FUSIÓN, INCORPORACIÓN Y LIQUIDACIÓN
  
- CAPITULO IV** GESTIÓN DE CONTROL INTERNO
  
- CAPITULO V** EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
  - 1. RESULTADO DEL CUESTIONARIO COSO (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS)
  - 2. MAPA DE RIESGOS DETERMINADOS
  - 3. VERIFICACION DEL CUMPLIMIENTO DE OBSERVACIONES REALIZADAS POR LA AUDITORIA ANTERIOR
  
- CAPITULO VI** CONCLUSION Y RECOMENDACIÓN FINAL
  - 1. CONCLUSION GENERAL
  - 2. RECOMENDACIÓN FINAL



## CAPITULO II

### PROCESO DE DIRECCIÓN

#### 1. DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

Está a cargo del Jefe del Departamento de Recursos Humanos, quien a su vez tiene a su cargo al Secretario, Encargado Administrativo, Encargado Técnico y Supervisor de Asistencia.

El Departamento administra los recursos humanos de acuerdo a las necesidades de la organización en función a los planes estratégicos y específicos de cada unidad de la Institución.

Define los objetivos, políticas, estrategias y planes operacionales relativos a los recursos humanos y controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución.

Controla las llegadas tardías, ausencias, horas extras, liquidaciones, descuentos, y aplica lo contemplado en el Reglamento Interno.

Realiza la liquidación de salarios, bonificaciones, pago por seguro médico a los funcionarios permanentes y contratados, mensualmente.

Planifica, organiza, coordina, gestiona la ejecución y evaluación de las capacitaciones y desarrollo de los recursos humanos a través de la detección de necesidades de capacitación para lograr el equilibrio entre las competencias del funcionario y las competencias requeridas por cada cargo.

Recepciona, organiza, y controla las boletas de permisos y/o boletas de comisionamientos, autorizaciones de vacaciones de los funcionarios de la Institución de los Recursos Humanos, conforme al sistema de gestión de calidad.

#### **OBSERVACIÓN N° 1: FUNCIONARIOS COMISIONADOS QUE NO CUMPLEN CON LOS PROCESOS ESTABLECIDOS POR LA INSTITUCIÓN.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 29/2010 del 23/04/2010 en el Punto 1) se solicitó "*Listado de funcionarios comisionados en el período enero a julio/09, indicando la institución a la cual fueron comisionados y la fecha de dichos comisionamientos*".

La Institución respondió por Memorando RRHH N° 37/10 del 04/05/2010 "*Se realizan los comisionamientos de acuerdo a la naturaleza y necesidad que se presente, el cual es aprobado por el Director o jefe del área, previo **llenado de la solicitud de autorización del permiso DRHH 1***". (La negrita es de la CGR)

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 29/2010 del 23/04/2010 en el Punto 2) se solicitó "*Informar el procedimiento utilizado para el comisionamiento de funcionarios, adjuntar normativa*".

Por Memorando RRHH N° 37/10 del 04/05/2010 se respondió: "*La Institución **no cuenta con un procedimiento**, pero sí cumple ciertos procesos establecidos que son: presentación de una nota con la aprobación del Consejo Directivo y posterior la Resolución que resuelve dicho comisionamiento, en el caso que el funcionario deba ausentarse por varios días*" (La negrita es de la CGR)



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Se verificó la totalidad de las tarjetas de marcación y de las solicitudes de autorización de permiso correspondientes al mes de marzo de 2009 y se encontraron funcionarios que fueron comisionados de acuerdo a la tarjeta de marcación; sin embargo, no se han observado las solicitudes de autorización de permiso que corresponden a dichos comisionamientos.

Cabe mencionar que en la verificación realizada se constató que el INCOOP denominó "comisionamiento" a todo tipo de traslado que haya realizado algún funcionario fuera de la Institución ya sea en los casos de realización de trámites por algunas horas o al interior del país.

A continuación se detallan los casos encontrados:

Funcionario	Fechas	Lugar de Comisionamiento
Enrique Ramón Román	06/03/09	Paraguari
Gustavo Marcial Viñales	30/03/09	San Pedro
Antonio Acosta González	11/03/09 al 13/03/09	Cordillera
Johanna Cristal Valiente	30/03/09 y 31/03/09	San Pedro

Las autoridades del INCOOP deberán remitir documentos con relación al incumplimiento de los procesos relacionados a ausencias por comisionamiento y justificar las acciones tomadas por la Alta Dirección.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

***“LOS FUNCIONARIOS MENCIONADOS SI CUMPLIERON CON LOS PROCESOS ESTABLECIDOS. La solicitud de autorización de permisos por comisionamientos que corresponden a dichos funcionarios mencionados, no fueron remitidos en su momento por encontrarse éstos, archivados con otros documentos. Se adjunta dichos documentos respaldatorios”.***

Esta auditoría se ratifica en la presente observación, considerando que con relación a la "SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE PERMISOS", el argumento esgrimido por la entidad no satisface por los siguientes motivos:

- 1) Se remitió fotocopia, que si bien está autenticada, esta auditoría solicitó remitir documento respaldatorio, y no copia de documento, considerando que el trabajo de auditoría siempre se realiza sobre documentos originales.
- 2) Al manifestar que: "... no fueron remitidos en su momento por encontrarse éstos, archivados con otros documentos...", no puede considerarse como explicación irrefutable, teniendo en cuenta que no se justificó documentadamente el motivo por el cual las solicitudes no se encontraban archivadas con las del mes de marzo de 2009, entregadas al equipo auditor durante el trabajo de campo.
- 3) No se remitieron justificativos de los comisionamientos con las fotocopias de solicitudes que se adjuntaron al descargo, como tampoco el informe del resultado de comisionamiento y/o planilla de asistencia del lugar comisionado.
- 4) No se evidenciaron en las fotocopias de las solicitudes, el acuse de recibo por parte del Departamento de Recursos Humanos.
- 5) Las autoridades del INCOOP no justificaron las acciones tomadas con respecto a esta observación.



## CONCLUSIÓN

La Institución posee un **"Manual de Procedimientos"**; sin embargo, las autoridades del INCOOP no establecieron en el mismo los procedimientos a seguir en los casos de "comisionamientos", y al ser consultados sólo se manifestó que *"...cumple ciertos procesos establecidos..."*, que resultaron ser sólo procesos informales ya que no se encuentran reglamentados ni aprobados por el Consejo Directivo, por tanto, los procesos en cuanto a la autorización de permisos y/o comisionamientos de funcionarios **no** fueron normados ni cumplidos.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 9) se estableció que *"Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..."*

## RECOMENDACIÓN

El INCOOP deberá incluir en su **"Manual de Procedimientos"** las directrices en cuanto a solicitud de autorización de permisos y diferenciar el procedimiento de comisionamiento de funcionarios trasladados a prestar servicios a otras instituciones, de los traslados temporales de algunas horas para la realización de trámites y otras actividades pertinentes a la Institución.

Además, deberá informar las acciones tomadas con relación a la observación realizada. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

## OBSERVACIÓN N° 2: FUNCIONARIOS COMISIONADOS DESIGNADOS A REALIZAR TAREAS INCOMPATIBLES CON SUS FUNCIONES.

Por Memorando DGCAD/AG N° 29/2010 del 23/04/2010 en el Punto 2) se solicitó *"Informar el procedimiento utilizado para el comisionamiento de funcionarios, adjuntar normativa."*

La Institución respondió por Memorando RRHH N° 37/10 del 04/05/2010 lo siguiente: *"La Institución **no cuenta con un procedimiento**, pero sí cumple ciertos procesos establecidos que son: presentación de una nota con la aprobación del Consejo Directivo y posterior la Resolución que resuelve dicho comisionamiento, en el caso que el funcionario deba ausentarse por varios días"*. (La negrita corresponde a la CGR)

Por Memorando DGCAD/AG N° 03/2009 del 17/09/2009 en el Punto 1) se solicitó *"Manual de funciones y procedimientos por áreas o sectores operativos de la Institución"*. El pedido se respondió por Memorando 04/09 (Nexo CGR) del 24/09/2009 adjuntando lo solicitado.

Se extrajo del Manual de Organización y Funciones lo siguiente:

*"Nombre del cargo: Encargado de la Sección de Compras"*

### **FUNCIONES GENERALES**

1. *Planifica, organiza en coordinación con el Jefe de la Unidad Operativa de Contrataciones, los sistemas de compras de la Institución.*
2. *Elabora los documentos pertinentes para las compras.*
3. *Mantiene los archivos de todas las documentaciones elaboradas y recibidas, en el sistema y físicamente se encuentran a las disposiciones vigentes.*
4. *Controla que todos los documentos dirigidos a su cargo sean tramitados en forma oportuna y apropiada.*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

5. *Cumple las políticas, procedimientos, normas de trabajo, instrucciones, reglamento interno, establecidos en la institución.*
6. *Organiza y mantiene actualizado, ordenado, clasificado y codificado las documentaciones del archivo activo e inactivo según procedimiento vigente.*
7. *Preserva la buena imagen del sector a través de relaciones interpersonales efectivas y con calidad.*
8. *Utiliza y mantiene correctamente los equipos de la institución, asignados a este puesto de trabajo.*
9. *Conoce y aplica la política de calidad de la Institución.*
10. *Aplica las acciones correctivas y preventivas asociadas a la gestión y a los resultados de las auditorías internas de calidad.*
11. *Conoce y aplica las normativas del proceso de la calidad, de las Normas ISO 9001:2000*
12. *Realiza otras actividades asignadas por el jefe inmediato.*

### **FUNCIONES ESPECÍFICAS**

1. *Controla y clasifica las solicitudes de compras de acuerdo a los pedidos de las Diferentes Direcciones, conforme al procedimiento vigente, la Ley de presupuesto vigente y decreto reglamentario.*
2. *Ayuda a elaborar el PAC conjuntamente con la responsable de la UCO.*
3. *Recibe la autorización y prepara la orden de compra, contratos y/o servicios.*
4. *Recibe las mercaderías conjuntamente con la encargada de almacenes y posterior confección de Acta de Recepción de los bienes.*
5. *Presenta al Jefe de Unidad Operativa de Contrataciones, todas las documentaciones de todas las compras realizadas.*
6. *Verifica permanentemente la integridad y validez legal de los comprobantes respaldatorios de las compras efectuadas.*
7. *Mantiene contacto con los proveedores según necesidad.*

Nombre del cargo: **Encargado de Cuenta Corriente**

### **FUNCIONES GENERALES**

1. *Realiza la conciliación bancaria y registro en los libros bancos.*
2. *Retira los extractos bancarios para el control, registro y archivo correspondiente según las normativas y procedimientos vigentes.*
3. *Realiza conciliación con el responsable de las recaudaciones y confecciona el resumen semanal, a ser presentado al Consejo Directivo.*
4. *Realiza otras actividades asignadas por el jefe inmediato o superior.*
5. *Preserva la buena imagen del sector a través de relaciones interpersonales efectivas y con calidad.*
6. *Utiliza y mantiene correctamente los equipos de la oficina, asignados a este cargo.*
7. *Cumple con las políticas, normas, procedimientos e instrumentos asociadas a la gestión del cargo y de la institución.*
8. *Conoce y aplica la política de calidad.*
9. *Apoya en las cargas de datos estadísticos, cuadros, informes, planillas a la perceptoría.*
10. *Conoce y cumple todas las normativas de la calidad de la Norma ISO 9001:2000.*

### **FUNCIONES ESPECÍFICAS**

1. *Controla y custodia los fondos y valores (cheques, notas de créditos, notas de débitos y otros valores) de la Institución.*
2. *Maneja los talonarios de cheques, una vez emitido para su registro y archivo.*
3. *Solicita y retira talonarios de cheques de los Bancos, quincenal y/o mensual y mantiene actualizado los libros bancos.*
4. *Registro diario de los ingresos."*

De acuerdo a la verificación realizada a las solicitudes de autorización de permisos correspondientes al mes de marzo de 2009, se observaron funcionarios comisionados al interior



del país a efecto de realizar tareas incompatibles con las funciones que le corresponden de acuerdo al cargo que ocupan.

A continuación se citan algunos ejemplos:

Funcionario	Cargo	Observación
Maria Angélica Michelfelder	Encargada de Compras	Fue comisionada el 26 y 27 de marzo de 2009 al Departamento de Caaguazu <b>para distribuir memorias del año 2008.</b>
Richi Isaia Pavón Avalos	Encargado de Viáticos	Fue comisionado <b>como chofer</b> por ocho días en el mes de marzo a varios departamentos del país <b>para distribuir memorias del año 2008.</b>
Aura Ariana Maidana Benítez	Encargada de Cuenta Corriente	Fue comisionada del 04 al 06 de marzo de 2009 al Departamento de Paraguari <b>para realizar notificaciones.</b>

Cabe mencionar que las funciones del **Encargado de Viáticos** no se encontraban establecidas en el Manual de Organización y Funciones; sin embargo, las tareas realizadas por el mismo, no fueron compatibles con el comisionamiento otorgado por la Institución.

El INCOOP deberá justificar con documentos las causas por las cuales se otorgó el comisionamiento a funcionarios de áreas diferentes al trabajo en comisión.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*“En los procesos no existen específicamente las funciones distribución de anuarios pero atendiendo la recarga de trabajo de las personas que debían realizar dichas tareas, fueron comisionados los funcionarios mencionados en éste punto, no constituyendo irregularidad tal actividad.”*

Esta auditoría verificó que en el Manual de Organización y Funciones, no existe específicamente la función de “Distribución de Anuarios”, y sin embargo figura el cargo de UJIER, entre cuyas funciones se encuentra *“Realizar notificaciones por diferentes medios de acuerdo al caso concreto”*, haciendo uso del buen criterio administrativo y teniendo en cuenta que habitualmente las personas que realizan dicho trabajo se sitúan geográficamente con facilidad, se podría eventualmente autorizar a las mismas, la entrega, no sólo de notificaciones sino de otros documentos a ser remitidos.

Específicamente, en el caso de entrega de anuarios, si en realidad, en dicho periodo hubiese *“...recarga de trabajo de las personas que debían realizar dichas tareas...”*, una entidad eficiente debió realizar la evaluación del costo **horas/hombre** que implicaba dicho trabajo para la Institución, designando a funcionarios cuyo salario no sea tan elevado y que al realizar otras tareas ajenas a las suyas, no afecten al buen desarrollo de la Institución.

Del mismo modo, se debió considerar en ese momento la erogación que ello implicaba, evitando de esa manera erogaciones elevadas e innecesarias, que pudo haberse evitado.

Por lo expresado precedentemente, esta auditoría se ratifica en la presente observación teniendo en cuenta que se trata de una deficiencia en la gestión.

### CONCLUSIÓN

Las autoridades del INCOOP realizaron una deficiente gestión al comisionar a funcionarios para realizar tareas de “Distribución de anuarios”, incompatibles con las funciones que le



correspondían de acuerdo al cargo desempeñado en el periodo auditado, establecidas en el Manual de Organización y Funciones del INCOOP aprobado en fecha 27/08/2008.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del INCOOP deberán establecer procedimientos que reglamenten el comisionamiento de funcionarios, aprobados por el Consejo Directivo, con el objeto de evitar la repetición de este tipo de situaciones.

Además, deberá remitir las acciones tomadas con relación a la presente observación. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

### **OBSERVACIÓN N° 3: INFRACCIONES NO SANCIONADAS POR EL DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS.**

Por Memorando DGCAD/AG N°16/2010 del 18/03/2010 se solicitó en el Punto 4) "*Tarjetas, fichas u otro medio de registro de asistencia (originales) de los meses enero/2009 a julio/2009 de funcionarios contratados y permanentes, en carácter de préstamo*".

Por Memorando RRHH N° 23/2010 del 26/03/2010 la Institución proporcionó al Equipo Auditor las tarjetas de marcación correspondientes al periodo solicitado.

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 40/2010 del 11/05/2010 se solicitó en el Punto 2) "*Listado de funcionarios a quienes se les ha notificado por reiteradas llegadas tardías en el periodo enero 2008 a julio de 2009. Adjuntar las notificaciones correspondientes*", y en el Punto 3) "*Listado de funcionarios a quienes se les ha aplicado multa por llegadas tardías, omisión de registros de entradas o salidas o ausencias injustificadas en el periodo enero de 2008 a julio de 2009. Adjuntar la Resolución correspondiente*".

Por Memorando RRHH N° 38/10 del 18/05/2010 la Institución informó en respuesta al Punto 3): "*Se adjunta listado de los funcionarios en falta por lo expuesto más arriba. Se adjuntan dichas Resoluciones*", y en respuesta al Punto 2) proporcionó el listado correspondiente al año 2008, quedando pendiente lo correspondiente al periodo enero a julio de 2009; este hecho motivó a reiterar el pedido por Memorando DGCAD/AG N° 49/2010 del 20/05/2010 en el Punto 1) "*Por Memorando DGCAD/AG N° 40/10 en el Punto 2 se ha solicitado el listado de funcionarios a quienes se les ha notificado por reiteradas llegadas tardías en el periodo enero 2008 a julio de 2009, adjuntando las notificaciones correspondientes; sin embargo, no fueron proporcionados los correspondientes al periodo enero 2009 a julio de 2009, por lo que reiteramos dicho pedido*".

Por Memorando RRHH N° 46/10 del 24/05/2010, la Institución informó lo siguiente: "*Se adjuntan notificaciones originales correspondientes al periodo solicitado, en carácter de préstamo*".

Asimismo, la Ley N° 1626/00, "*DE LA FUNCIÓN PÚBLICA*" en su **CAPÍTULO IX DE LAS OBLIGACIONES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. DE LAS PROHIBICIONES**, establece que: "*Artículo 57°.- Son obligaciones del funcionario público, sin perjuicio de lo que se establezca en los reglamentos internos de los respectivos organismos o entidades del Estado, las siguientes...*

*c) Asistir puntualmente al trabajo y prestar sus servicios con eficiencia, diligencia, urbanidad, corrección y disciplina, y portar identificación visible para la atención al público dentro del horario establecido y, cuando fuere necesario, en horas extraordinarias...*"

Asimismo, el **CAPÍTULO X DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO** de la citada Ley, con relación a la aplicación de medidas señala:



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*"Artículo 64°.- Los funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa por incumplimiento de sus deberes u obligaciones o por infringir las prohibiciones establecidas en esta ley y las leyes análogas, haciéndose pasibles de las sanciones disciplinarias determinadas en este capítulo.*

*Artículo 65°.- Las medidas disciplinarias se aplicarán tomando en cuenta la gravedad de la falta cometida y las circunstancias atenuantes y agravantes que rodeen al hecho.*

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

- a) asistencia tardía o irregular al trabajo...

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

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

Igualmente, la Resolución N° 105/04 "QUE REGLAMENTA LA ASISTENCIA, PERMISOS Y VACACIONES DEL PERSONAL QUE PRESTA SERVICIOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO", de fecha 30 de abril de 2004 menciona:

*"5° De la llegada tardía: Se considera como llegada tardía la asistencia registrada después de los diez (10) minutos de la hora establecida para el efecto y treinta (30) minutos en días de lluvia.*

*La justificación de la llegada tardía deberá realizarse ante el jefe inmediato en el mismo día que ella tuvo lugar y éste estará facultado para decidir si las razones alegadas justifican o no la llegada tardía..*

*No serán pasibles de multas las llegadas tardías motivadas por huelga de transporte público o en caso de temporales o lluvias muy intensas.*

*11° De las Infracciones y sanciones:*

*A) Por llegadas tardías injustificadas:*

*1- De 07:11 Hs. a 07:30Hs*

*a) A la tercera vez en el mes, se notificará por escrito.*

*b) A partir de la cuarta vez en el mes, se descontará el 10% del salario diario por cada llegada tardía.*

*2- De 07:31 Hs. a 08:00Hs. se descontará el 25% del salario diario.*

*3- De 08:01 Hs. a 09:00 Hs. se descontará el 50% del salario diario.*

*4- De 09:01 Hs. en adelante se descontará el 100% del salario diario.*

*5- El funcionario que incurriere en falta, conforme al inciso b), tres meses consecutivos o cinco alternados en el año será pasible de las sanciones previstas en la Ley N° 1626/00.*

*B) Por ausencias injustificadas. Las faltas sin aviso se sancionaran con una multa equivalente a un día de salario por vez, las ausencia mayores a tres días consecutivos y cinco alternados durante el mismo trimestre serán pasibles de sumario administrativos.*

*C) Por omisión de registro de entrada o salida. La omisión de registrar la entrada o salida se sancionaran con una multa equivalente a medio día de salario. Cuando la falta sea de más de cuatro registros en el mes, el Jefe de Recursos Humanos comunicará al Presidente quien pasará los antecedentes a la Asesoría Jurídica para los efectos legales pertinentes y una copia al jefe inmediato superior.*

*Si la omisión de registro de entrada o salida se debiera a causa no imputable al funcionario, éste comunicará tal circunstancia a la jefatura de Recursos Humanos por medio del formulario establecido para el efecto, dentro de las 24 horas siguientes a la entrada o salida que no registró...*

*13° Procedimiento de la aplicación de multas: La Jefatura de Recursos Humanos preparará la lista de los funcionarios a quienes corresponda aplicar multa por llegadas tardías, omisión de registros de entradas o*

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

salidas o ausencias injustificadas en el mes inmediatamente anterior dentro de los cinco días hábiles al mes siguiente a la infracción a efecto del descuento correspondiente. La jefatura de Recursos Humanos elevará la lista a la Dirección Administrativa y Financiera a sus efectos. La resolución será suscripta por el Presidente del INCOOP y será comunicados por la Dirección Administrativa y Financiera a Tesorería para que proceda a su cumplimiento.

A los efectos de la aplicación de las multas se tomará como base el sueldo asignado, previa deducción del aporte jubilatorio, dividido a su vez en treinta días.

Los descuentos efectuados al personal permanente serán remitidos al fondo de jubilaciones y pensiones conforme al Art. 246 de la ley organización administrativa y sus modificaciones..."

El Equipo Auditor procedió a la verificación de las tarjetas de marcación del mes de marzo de 2009, visualizando varias infracciones que no fueron sancionadas por la Institución.

A continuación algunos casos encontrados:

<b>Funcionarios no sancionados con multas</b>			
<b>Funcionario</b>	<b>Infracción</b>	<b>Fecha</b>	<b>Multa no cobrada en G.</b>
Carlos Magno Ferreira	No marcó salida	09/03/09	32.246
Ramón Fernando Gamarra	5 (Cinco) llegadas tardías	16,23,24,25 y 30/03/09	15.977
Miguel Cesar Alfonso	No marcó salida	31/03/09	32.246
Marco Antonio Barboza	6 (Seis) llegadas tardías	02, 05, 06,16, 25 y 27/03/09	15.365
Jorge Gabriel Gamarra	No marcó salida	13 y 27/03/09	66.298
Nilsa Raquel Maidana	Llegada tardía 07:39	31/03/09	13.333
Jorge Aníbal Serrán	No marcó salida	03/03/09	15.765
Elsa Avalos Lorenz	Llegada tardía 08:00	24/03/09	11.181
Arnildo Antonio Acosta	No marcó salida	02/03/09	13.333
Francisco José Valle	No marcó salida	27/03/09	36.159
Gerardo Jesús Maria González	No marcó salida	27/03/09	33.149
Marcelo Daniel Galeano	No marcó salida	02/03/09	22.363
José Gómez	No marcó salida	18/03/09	33.149
Ernesto Rojas Palacio	No marcó salida	30/03/09	39.943
Osvaldo Maidana	No marcó salida	20/03/09	35.718
Gladis Maria Larrea	4 (Cuatro) llegadas tardías	02,16,20 y 26/03/09	6.630
Sonia Beatriz Melgarejo	No marcó salida	24/03/09	20.000
José Alberto Reyes	4 (Cuatro) llegadas tardías	02, 06,11y 27/03/09	5.667
Natalia Karina Aguilera	No marcó salida	18/03/09	28.333
Ibis Lorena Bazán Usher	No marcó salida	26/03/09	33.149
<b>TOTAL</b>			<b>510.004</b>

<b>Funcionarios no sancionados con notificaciones</b>	
<b>Funcionario</b>	<b>Fechas de llegada tardía</b>
Enrique Ramón Román	13, 16 y 24/03/09
Mariela Vicente Mendoza González	10, 19 y 26/03/09

Las autoridades del INCOOP deberán informar documentadamente el motivo por el cual no se dio cumplimiento a su propia normativa: Resolución N°105/04 "QUE REGLAMENTA LA ASISTENCIA, PERMISOS Y VACACIONES DEL PERSONAL QUE PRESTA SERVICIOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO"



## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"El reloj marcador utilizado en éste tiempo no permitió tener seguridad en la información, motivo por el cual se buscó cambiar el sistema de registro del personal, hecho que no fue posible implementar a principios del año 2009 por problemas en la adjudicación a la empresa proveedora. A la fecha se cuenta con un moderno sistema de registración de los funcionarios que permite manejar información real y aplicar las sanciones en cada caso."*

El Equipo Auditor se ratifica en la observación, debido a que la Institución reconoció la falta de seguridad del reloj marcador utilizado, por lo que dejó de descontar o notificar a funcionarios que cometían infracciones, sancionadas por la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" y la Resolución N° 105/04 del Instituto Nacional de Cooperativismo.

## CONCLUSIÓN

El equipo auditor ha procedido a la cuantificación de la suma que se debió descontar a los funcionarios en concepto de multa, calculada conforme a la Resolución N° 105/04 en su artículo N° 11 transcrita en la observación, por un total de G. 510.004 (Guaraníes quinientos diez mil cuatro) sólo en el mes de Marzo de 2009.

El Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en los numerales 9) y 26) se estableció que "Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..." y "Controla el cumplimiento del Reglamento Interno de la institución y aplica sanciones, acciones correctivas, si el caso lo amerita..."

No se dio cumplimiento a la Ley N° 1626/00 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", **CAPÍTULO IX DE LAS OBLIGACIONES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS - DE LAS PROHIBICIONES** en su artículo N° 57 y el Capítulo X del Régimen Disciplinario, en sus artículos N° 64, 65, 66 y 67, cuya transcripción se realizó en párrafos anteriores. Ambos capítulos están relacionados, teniendo en cuenta que los funcionarios debieron ser sancionados por el incumplimiento de sus obligaciones, conforme se demuestra en este informe.

Además, se ha incumplido la Resolución N° 105/04 "QUE REGLAMENTA LA ASISTENCIA, PERMISOS Y VACACIONES DEL PERSONAL QUE PRESTA SERVICIOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO", en sus artículos N° 5, 11 y 13 al dejar de cumplir con su propia normativa interna.

Asimismo, no se ha cumplido con la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" que en su artículo N° 82 "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios" expresa: "Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias."

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá instruir sumario administrativo a los funcionarios del Departamento de Recursos Humanos intervinientes en este proceso, a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en su caso la aplicación de la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado, así como exigir la restitución de la suma abonada atendiendo a la conclusión transcrita precedentemente.



Asimismo, deberá elevar los resultados del sumario a este Organismo Superior de Control, en un plazo de 90 (noventa) días.

En adelante, deberá realizar los descuentos y multas correspondientes a funcionarios que no cumplan con las disposiciones legales vigentes y arbitrar las medidas administrativas tendientes a individualizar los motivos por los cuales no se previó la utilización de otro mecanismo de control de asistencia, ante la falta de seguridad del reloj marcador.

**OBSERVACIÓN N° 4: FALTA DE PRESENTACIÓN DE DECLARACIÓN JURADA DE BIENES DE FUNCIONARIOS A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 16/2010 del 18/03/2010 en el Punto 8) se solicitó "Legajos originales del personal contratado, bajo el objeto de gasto 144 y 145, correspondiente al periodo enero a julio/2009; en carácter de préstamo"

Por Memorando RRHH N° 23/2010 del 26/03/2010 se respondió el pedido adjuntando los legajos solicitados.

Se verificó la totalidad de los legajos proporcionados y no se observó la presentación de la Declaración Jurada de Bienes a la Contraloría General de la República en algunos legajos.

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 20/2010 del 14/04/2010 en el Punto 6) se consultó: "De aquellos legajos que carecen de la presentación de la DDJJ, informar si dicho documento consta en otro archivo y proporcionar copia, si existiere".

Por Memorando RRHH N° 36/2010 del 04/04/2010 se respondió que "Se remite fotocopia autenticada de la DDJJ que no fuera remitido en su oportunidad, porque la misma se encontraba en otro archivo".

Al verificar el documento proporcionado se observó que corresponde a un solo funcionario; sin embargo, fueron varios los faltantes en los legajos.

Esta auditoría no halló copia del acuse de presentación de la Declaración Jurada de Bienes a este Organismo Superior de Control, exigida por la Constitución Nacional, en los legajos de los funcionarios citados a continuación:

Funcionario	Cédula de Identidad
Gustavo Adolfo Dietz Benítez	4.909.883
Julio César Cabral	1.426.727
Amado Ortiz Pereira	1.440.552
Lucia Lorena Escobar Ibarra	4.718.944
Blanca Noemí Sosa Trinidad	2.900.160
Saturnina Zaracho de Burgos	1.249.347
Hernán Ramón Cuevas Fernández	664.326
Arnildo Antonio Acosta Valdez	2.436.452
Vanesa Yohana Carrera Cristaldo	4.162.732
María Emilia Llamas Benítez	2.142.981
Silvia Leticia González Chamorro	703.882
Félix María Ramos Duarte	838.533



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

En la revisión de los legajos, se constató la falta de documento por el cual el Instituto Nacional de Cooperativismo requirió a los funcionarios, la constancia de haber dado cumplimiento a la exigencia establecida en el artículo N°104 de la Constitución Nacional que establece: *"De la Declaración Obligatoria de Bienes y Rentas – Los funcionarios y los empleados públicos, incluyendo a los de elección popular, a los de entidades estatales, binacionales, autárquicas, descentralizadas y en general, quienes perciban remuneraciones permanentes del Estado, estarán obligados a prestar Declaración Jurada de Bienes y Rentas dentro de los quince días de haber tomado posesión de su cargo, y en igual término al cesar el mismo"*

Las autoridades del INCOOP deberán explicar documentadamente los motivos que impidieron el cumplimiento de la Constitución Nacional.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"A la fecha se cuenta, de los 11 (once) observados, con 6 (seis) declaraciones juradas de los funcionarios citados y los demás se encuentran en proceso debido a la imposibilidad de obtener la constancia de no poseer inmuebles, hecho que no permite cumplir con tal requisito. Se anexa 6 declaraciones juradas y dos constancias-"*

El equipo auditor se ratifica en la observación, debido a que en el periodo auditado no fueron presentadas las Declaraciones Juradas de Bienes de los funcionarios expuestos en el cuadro. Las 6 (seis) declaraciones juradas adjuntadas al descargo fueron presentadas a la Contraloría General de la República el 29/06/2010 y el 05/07/2010, fechas posteriores a la recepción de la Comunicación de Observaciones por parte del INCOOP.

### CONCLUSIÓN

Esta auditoría constató que la presente observación ya fue informada en la Auditoría de Gestión anterior realizada en el año 2006, por consiguiente esta deficiencia ha persistido en la Institución.

Los funcionarios del INCOOP, Gustavo Adolfo Dietz Benítez, Julio César Cabral, Amado Ortiz Pereira, Lucia Lorena Escobar Ibarra, Blanca Noemí Sosa Trinidad, Saturnina Zaracho de Burgos, Hernán Ramón Cuevas Fernández, Arnildo Antonio Acosta Valdez, Vanesa Yohana Carrera Cristaldo, María Emilia Llamas Benítez, Silvia Leticia González Chamorro y Félix María Ramos Duarte no han presentado, durante el periodo objeto de esta Auditoría, sus Declaraciones Juradas de Bienes a este Organismo Superior de Control, por lo que se ha incumplido con la Constitución Nacional, que en su artículo N° 104 obliga la presentación del documento, y además el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no ha exigido su cumplimiento.

Asimismo, se deberá tomar en cuenta que la Ley N° 276/04 *"Orgánica y funcional de la Contraloría General de la República"* en su artículo N° 9 establece que *"Son deberes y atribuciones de la Contraloría General ..."*

*f) La recepción de las declaraciones juradas de bienes de los funcionarios públicos, dentro de las garantías previstas en la Constitución Nacional, así como la formación de un Registro de las mismas, y la producción de dictámenes sobre la correspondencia entre tales declaraciones prestadas al asumir los respectivos cargos, y las que el funcionario público formule al cesar en el cargo suministrará los informes contenidos en el Registro a pedido expreso del Poder Ejecutivo, de cualquiera de las Cámaras del Congreso Nacional, del Fiscal General del Estado, del Procurador General de la República, de la Comisión Bicameral Investigadora de Ilícitos y del Organismo jurisdiccional competente ..."*

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá instruir sumario administrativo por reiteración de una observación realizada por este Organismo Superior de Control, a los funcionarios del Departamento de Recursos Humanos intervinientes en este proceso, a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en



su caso la aplicación de la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

Asimismo, deberá elevar las resultas del sumario a este Organismo Superior de Control, en un plazo de 90 (noventa) días.

La Institución deberá proveer a este Organismo Superior de Control con el Plan de Mejoramiento, evidencia documental del estado en que se encuentran los que estaban "...en proceso..." según se manifestó en el descargo, debido a la imposibilidad de obtener la constancia de no poseer inmuebles.

Además, deberá establecer normas con el objeto de exigir a sus funcionarios la presentación de la Declaración Jurada de Bienes a la Institución en un plazo prudencial, que no exceda al establecido por este Organismo Superior de Control, conforme lo establece el artículo N°104 de la Constitución Nacional, para su posterior presentación en tiempo y forma.

**OBSERVACIÓN N° 5: INCOHERENCIA ENTRE INFORMES Y DOCUMENTOS PROPORCIONADOS POR LA INSTITUCIÓN AL EQUIPO AUDITOR.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 16/2010 del 18/03/2010 se solicitó en el Punto 4) "*Tarjetas, fichas u otro medio de registro de asistencia (originales) de los meses enero/2009 a julio/2009 de funcionarios contratados y permanentes, en carácter de préstamo*".

Por Memorando RRHH N° 23/2010 del 26/03/2010 la Institución proporcionó al Equipo Auditor las tarjetas de marcación de acuerdo al siguiente detalle:

- Mes de enero: 107 tarjetas
- Mes de febrero: 121 tarjetas
- Mes de marzo: 122 tarjetas
- Mes de abril: 122 tarjetas
- Mes de mayo: 120 tarjetas
- Mes de junio: 124 tarjetas
- Mes de julio: 123 tarjetas

Además por Memorando DGCAD/AG N° 20/2010 del 14/04/2010 en el Punto 5) se solicitó: "*El listado de las personas ausentes en el periodo enero a julio/2009, con las justificaciones correspondientes*".

Por Memorando RRHH N° 33/2010 del 26/04/2010 la Institución proporcionó el "*Listado de Permisos*" adjuntando las solicitudes de autorización de permisos realizadas por los funcionarios, correspondientes al periodo solicitado.

Se han verificado los diversos documentos e informes proporcionados por la Institución correspondientes a marzo de 2009, mes tomado como muestra por los auditores, y se observó que el listado de ausentes no concordaba con el registro de asistencia y con la solicitud de autorización de permisos.

A modo de ejemplo se detallan algunos casos encontrados:

Funcionario	Observación
Fulgencio Ramón Ortiz Villalba	El 23 de marzo de 2009 figuró como ausente en el listado de permisos, la solicitud que debió presentar el funcionario no se encontraba en el grupo de Solicitudes de autorización de permisos correspondiente a dicho mes; sin embargo, en la tarjeta de marcación se registró su asistencia a 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".

Funcionario	Observación
Ana Carolina Bogado Martínez	El 30 y 31 de marzo de 2009 se registró en la tarjeta de marcación permiso por reposo médico; sin embargo, no se observa en el listado de permisos, tampoco se encontraba la solicitud que debió presentar el funcionario en el grupo de Solicitudes de autorización de permisos correspondiente a dicho mes.
Aura Ariana Maidana	El 12 y 13 de marzo de 2009 se registró en la tarjeta de marcación y en la solicitud de autorización de permisos "ausente por enfermedad"; sin embargo, en el listado de permisos no se registró ninguna ausencia en el mes.
Richar Julián Oviedo Benítez	En el listado de permisos del mes de marzo se registró que estuvo de permiso los días 03, 16, 17 y 23 de marzo de 2009, además la solicitud que debió presentar el funcionario no se encontraba en el grupo de solicitudes de autorización de permisos correspondiente a dicho mes; sin embargo, en el Libro de Asistencia el funcionario registró su asistencia en las fechas mencionadas.
Fátima Raquel Riso	La funcionaria estuvo de permiso por maternidad del 09 al 31 de marzo de 2009 de acuerdo a la Solicitud de autorización de permisos y a la ficha de marcación; sin embargo, en el listado de permisos no se registró la ausencia por el periodo mencionado.

El INCOOP deberá explicar con documentos los motivos por los cuales se produjeron las irregularidades observadas.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"En este caso también se asumió la falla en la registración debido a la calidad del reloj marcador."*

El equipo auditor se ratifica en la presente observación, debido a que la Institución alega que la incoherencia en la información proveída surgió por la calidad del reloj marcador, y además no ha remitido documento que sustente el error.

### CONCLUSIÓN

Esta auditoría constató que algunas irregularidades observadas en la Auditoría de Gestión anterior, persistieron en el Departamento de Recursos Humanos del INCOOP y que conforme a su descargo han asumido que no fueron solucionados, desde el ejercicio fiscal 2006, en el caso específico del reloj marcador.

De la verificación a los diversos documentos e informes proporcionados por la Institución correspondientes a marzo de 2009, mes tomado como muestra por los auditores, se observó que el listado de ausentes no concordaba con el registro de asistencia ni con la solicitud de autorización de permisos.

La Institución proporcionó informes y documentos que deberían estar relacionados entre sí, sin embargo, existían incongruencias entre ellos.

Además, las autoridades del INCOOP no remitieron documento alguno que justifique si se han llevado a cabo acciones para evitar la repetición de dichas irregularidades. Este hecho evidencia el incumplimiento del Jefe del Departamento de Recursos Humanos de una de sus funciones establecidas en el Manual de Organización y Funciones, aprobado el 27/08/2008, que en el punto 12, de las "Funciones Generales" del "Jefe del Dpto. de Recursos Humanos", expresa: "Aplica las acciones correctivas y preventivas asociadas a la gestión de los recursos humanos, de acuerdo



a la Política, Reglamentos, Procedimientos, previa aprobación del Director Administrativo financiero". (El subrayado es de la CGR).

RECOMENDACIÓN

La Institución deberá instruir sumario administrativo por reiteración de una observación realizada por este Organismo Superior de Control, a los funcionarios del Departamento de Recursos Humanos intervinientes en este proceso, a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en su caso la aplicación de la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

Asimismo, deberá elevar las resultas del sumario a este Organismo Superior de Control, en un plazo de 90 (noventa) días.

Además, deberá fortalecer su sistema de control interno, realizar su seguimiento y aplicación de las recomendaciones recibidas de las auditorías ya sean internas o externas, a fin de evitar que se repitan este tipo de situaciones.

OBSERVACIÓN Nº 6: DIFERENCIA ENTRE LA PLANILLA DE SUELDO Y LAS RESOLUCIONES POR LAS CUALES SE HAN AUTORIZADO EL DESCUENTO DE SALARIO, EN CONCEPTO DE MULTA.

Por Memorando DGCAD/AG Nº 16/2010 del 18/03/2010 en el Punto 7) se solicitó: "Planillas de liquidación de sueldos, dietas, gastos de representación, remuneración extraordinaria, bonificaciones y gratificaciones, jornales, honorarios; correspondientes al periodo enero/09 a julio/09, en medio magnético".

Por Memorando RRHH Nº 23/2010 del 26/03/2010 la Institución proporcionó lo solicitado.

Luego por Memorando DGCAD/AG Nº 40/2010 del 11/05/10 en el Punto 3) se solicitó "Listado de funcionarios a quienes se les ha aplicado multa por llegadas tardías, omisión de registros de entradas o salidas o ausencias injustificadas en el periodo enero de 2008 a julio de 2009. Adjuntar la Resolución correspondiente"

Por Memorando RRHH Nº 38/10 del 18/05/10 se respondió que: "Se adjunta listado de los funcionarios en falta por lo expuesto más arriba. Se adjuntan dichas Resoluciones."

Luego de haber cotejado los documentos solicitados se observó que no concordaba la columna correspondiente a "Multa" de la Planilla de Sueldos con las resoluciones por las cuales se autorizaron los descuentos de salarios, en concepto de multa. Para una mejor comprensión se expone el siguiente cuadro:

Table with 6 columns: Resoluciones (Nº, Fecha, Infracciones del mes de:, Multas G.), Planilla de Sueldos (Mes de Descuento, Multas G.). Rows include data for Enero, Febrero, and Marzo.

Las autoridades del INCOOP deberán justificar documentadamente las diferencias observadas y las acciones implementadas.



## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"EL DESCUENTO FUE REALIZADO DE MANERA CORRECTA- ante las observaciones presentadas en este punto, hemos verificado las planillas de sueldos con sus respectivas resoluciones, por lo que podemos concluir que efectivamente los descuentos al personal afectado por ausencias o llegadas tardías fueron realizados en su totalidad. En la observación de los auditores faltó incorporar la planilla de descuento de los contratados-*

*Para una mejor comprensión, se adjunta el siguiente cuadro detallado:*

<b>RESOLUCION N°</b>	<b>MONTO</b>	<b>MES DE DESCUENTO</b>
4170/2009	163.290	Febrero 2009
4278/2009	11.182	Febrero 2009
4279/2009	100.643	Marzo 2009
4387/2009	182.325	Marzo y Abril 2009

*Además se adjuntan planillas y Resoluciones."*

Esta auditoría no ha podido corroborar **todos** los descuentos que se debió realizar, debido a que el INCOOP proporcionó parcialmente la documentación solicitada durante el trabajo de campo, este hecho se pudo corroborar debido a que en el descargo presentado a esta observación, se citó la Resolución N° 4279/2009, la cual no había sido mencionada en el momento solicitado por los auditores, motivo por el cual esta auditoría se ratifica en la presente observación.

## CONCLUSIÓN

No se descontó en la planilla de sueldos del mes de abril de 2009, la totalidad de la multa correspondiente a las infracciones del mes de marzo de 2009 establecida en la Resolución N° 4387/2009, específicamente lo correspondiente a la funcionaria Graciela Beatriz González Monges de G. 33.150 (Guaraníes treinta y tres mil ciento cincuenta).

Además, la Institución no proporcionó durante el trabajo de campo ni adjuntó al descargo la Resolución N° 4279/09 de manera a poder corroborar que no existió diferencias entre la resolución de autorización de descuentos correspondiente a las infracciones del mes de febrero de 2009 y los descuentos realizados en la planilla de salarios del mes de marzo de 2009.

El Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 14) se estableció que *"Recibe del Encargado Administrativo, informes sobre llegadas tardías, ausencias, horas extras, liquidaciones, saldos rojos, descuentos, y aplica lo contemplado en el Reglamento Interno de la institución, previa aprobación del Director Administrativo y Financiero según el procedimiento correspondiente"*

## RECOMENDACIÓN

El Instituto Nacional de Cooperativismo deberá realizar los controles necesarios antes de la remisión de los documentos solicitados por las auditorías, además de mejorar sus procedimientos de archivo de documentos, que garanticen la disponibilidad de los mismos en tiempo oportuno, a fin de evitar que se repitan este tipo de situaciones en el futuro.

La Institución deberá fortalecer su sistema de control interno en el proceso de Liquidación de Haberes, implementando acciones correctivas que eviten la ocurrencia de situaciones similares.



**OBSERVACIÓN Nº 7: NO EXISTE UNIFORMIDAD DE CRITERIO PARA EL OTORGAMIENTO DE BONIFICACIONES A LOS FUNCIONARIOS.**

Por Memorando DGCAD/AG Nº 62/2010 del 01/06/2010 Punto 1) se solicitó "Nómina de funcionarios que han percibido en el periodo enero a julio de 2009, bajo los conceptos de: Bonificación por Responsabilidad en el Cargo, Bonificación por Responsabilidad por Gestión administrativa, Bonificación por Responsabilidad por Gestión Presupuestaria y Bonificación por Grado Académico. Especificar el importe percibido, y el criterio adoptado por la Institución para el cálculo".

Por Memorando RRHH Nº 53/10 del 03/06/2010 la Institución respondió:

- Se adjunta el listado que han percibido bonificación por Responsabilidad en el Cargo, en los meses de enero, febrero, marzo, abril y mayo como así también Bonificación por Responsabilidad por Gestión Administrativa, pero solo en el caso del Presidente, el director Administrativo y el Tesorero.
- La funcionaria Ibis Bazán percibió Bonificación por el Cargo hasta el mes de mayo.
- En el mes de junio fueron incluidos dos funcionarios Hernando Raichakoswki y Casilda Benítez, quienes percibieron Bonificación por Responsabilidad en el Cargo.
- La Institución no realiza pagos por Responsabilidad por Gestión Presupuestaria.
- Bonificación por Grado Académico se percibió solo en el mes de julio, donde también fueron incluidos todos los funcionarios profesionales.

"En cuanto al criterio adoptado, **no existe un método específico**, salvo criterio que establece la Alta Autoridad de la Institución." (La negrita corresponde a la CGR)

Del análisis realizado al listado de funcionarios que percibieron Bonificación por Responsabilidad en el Cargo, se constató que no existe uniformidad de criterio en cuanto a los porcentajes otorgados bajo dicho concepto a funcionarios que cuentan con el mismo cargo, los porcentajes oscilan entre el 16% y 39%.

A continuación se citan algunos ejemplos:

Funcionario	Cargo	Sueldo en G.	Bonificación en G.	%
Oswaldo Luis Maidana	Jefe de Supervisión	2.551.300	1.000.000	39
Catalina Vera De Ortega	Jefe de FIL	2.367.800	700.000	30
Amada Violeta Morínigo Florentín	Jefa Dpto. Prensa	2.367.800	500.000	21
Enrique Alberto Palacio Ortiz	Jefe de Contabilidad	2.887.500	500.000	17
Martín Eduardo Ortega López	Jefe de Fiscalización	3.044.600	500.000	16

Las autoridades del INCOOP deberán explicar con documentos los motivos por los cuales no se cuenta con un método o parámetro específico para el otorgamiento de las bonificaciones.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

"No existe obligación legal de tener un método o parámetro específico en el sentido de la uniformidad en el pago de las bonificaciones. El criterio administrativo para el pago de bonificaciones se funda en la equidad considerando todos los conceptos pagados a los funcionarios y no solamente la de bonificaciones, esto es atendiendo los diferentes niveles de salarios de los funcionarios que ocupan cargos jerárquicos."

Esta auditoría se ratifica en la presente observación, debido a que las autoridades del INCOOP no remitieron la Resolución del Consejo Directivo por la cual autorizó a la Dirección Administrativa y Financiera el pago de Bonificaciones a funcionarios con cargos jerárquicos, especificando:



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

- Nombres del funcionario beneficiado.
- Cargo que ocupa dicho funcionario, enunciando el N° de Resolución de su designación en el cargo.
- Monto a percibir en concepto de Bonificación.
- Tipo de Bonificación que será otorgada.
- Fecha desde la cual irá a percibir la Bonificación.

La provisión de dicha resolución es relevante para esta auditoría, a los efectos de tener una visión amplia del concepto de **"equidad"** y poder evaluar la gestión administrativa, con un eficiente control financiero, considerando que el INCOOP ha reglamentado el pago de *"Bonificaciones Complementarias Varias"* por Resolución N° 4127/09 en la cual dichos pagos se hallan estipulados por porcentajes máximos sobre la base del salario percibido conforme al cargo y no cuentan con parámetros de evaluación y/o montos específicos.

El Decreto N° 1381 del 28/01/2009 *"POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 3692/2009 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION PARA EL EJERCICIO FISCAL 2009"*, en el Anexo A - CLASIFICADOR PRESUPUESTARIO, ítem j) 133, BONIFICACIONES Y GRATIFICACIONES, en su último párrafo expresa: *"Los conceptos de remuneraciones previstas en el Objeto del Gasto 133, Bonificaciones y Gratificaciones serán asignados, liquidados y abonados al personal conforme a las disposiciones de créditos presupuestarios, las disposiciones reglamentarias de la presente Ley y el reglamento interno institucional."* (La negrita y el subrayado son de la CGR).

### CONCLUSIÓN

La Institución no reglamentó el pago de Bonificaciones y Gratificaciones mediante montos fijos y uniformes conforme a parámetros de jerarquía, responsabilidad, riesgos y otros, de manera a ejecutarlos en forma clara y precisa, sino que utilizó porcentajes máximos sobre la base del salario percibido por el beneficiario y además no le consta a esta auditoría que se haya emitido resolución del Consejo Directivo por la cual autoriza a la Dirección Administrativa y Financiera el pago a los beneficiarios de las Bonificaciones y Gratificaciones otorgadas en el ejercicio fiscal 2009.

### RECOMENDACIÓN

El INCOOP deberá reglamentar el pago de Bonificaciones y Gratificaciones de forma clara y específica, dejando establecido expresamente los montos conforme a los cargos que ameritan percibir, a fin de transparentar las erogaciones realizadas.

Además, deberá remitir las acciones tomadas con relación a la presente observación. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

### **OBSERVACIÓN N° 8: FALTA DE RESOLUCION DEL CONSEJO DIRECTIVO POR LA CUAL SE RECATEGORIZA A ALGUNOS FUNCIONARIOS.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 20/2010 del 14/04/2010 en el Punto 1) se solicitó: *"Legajos originales de los funcionarios detallados a continuación; en carácter de préstamo..."*

Por Memorando RRHH N° 33/2010 del 26/04/2010 se remitió la documentación solicitada.

El equipo auditor tomó una muestra del 40% de los legajos de funcionarios permanentes y comprobó que existían diferencias entre el sueldo percibido y las Resoluciones del Consejo Directivo de recategorizaciones correspondientes.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 43/2010 del 18/05/2010 en el Punto 2) se solicitó "Resoluciones por las cuales se han aprobado recategorizaciones y ascensos escalonados, emitidas en el periodo enero de 2008 a julio de 2009".

Por Memorando RRHH N° 42/10 del 21/05/2010 la Institución informó en el Punto 2): "Se adjunta fotocopias autenticadas de la Resoluciones solicitadas:

- Resolución N° 3152/08
- Resolución N° 3798/08
- Resolución N° 4105/09"

En las Resoluciones remitidas por la Institución, no se observaron a ciertos funcionarios recategorizados, por lo tanto el equipo auditor solicitó por Memorando DGCAD/AG N° 58/2010 del 25/05/2010 en el Punto 1) "Resoluciones por las cuales se han aprobado recategorizaciones de acuerdo a la categoría señalada, correspondiente a los srgtes. funcionarios:

<b>Funcionario</b>	<b>Categoría</b>
Ramón Fernando Gamarra	CO9
Placido Guerrero Rodríguez	A63
Soledad Bernardita Fretes López	C3F
Maria Angélica Michelfelder	D2D
Enrique Alberto Palacio Ortiz	C8C
Carlos Rafael Meza López	C09
Mercedes Adriana Mendieta	B45
Lilian Celeste Vargas	D8V
Richar Julián Oviedo	A63
Johanna Cristal Valiente	D5H"

Por Memorando RRHH N° 49/10 del 27/05/2010 la Institución informó: "Los funcionarios mencionados en el Memo DGCA/AG N° 58/2010 fueron recategorizados por la Ley de Presupuesto N° 3692 del Ejercicio Fiscal 2009.

Se adjunta Anexo de Personal de los años 2008 y 2009"

Luego del análisis de los documentos proporcionados por la Institución se observó que la Institución no emitió ninguna Resolución del Consejo Directivo, por la cual se autorizó el pago de sueldo ampliado, en base a la Ley de Presupuesto N° 3692 del Ejercicio Fiscal 2009 a los funcionarios mencionados más arriba.

El INCOOP deberá justificar documentadamente las recategorizaciones realizadas sin Resoluciones del Consejo Directivo.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

"El Consejo Directivo no emite ninguna Resolución, cuando las re categorizaciones son asignadas por la Ley de Presupuesto como ocurre en este caso pues una instancia superior al Consejo Directivo del INCOOP fue el que generó este aumento.

Atendiendo a esta observación emitida por ese Organismo de Control se tendrá en cuenta para futuras situaciones la emisión de la Resolución Respectiva."

Esta auditoria se ratifica en la presente observación, debido a que la Institución reconoce no haber emitido la Resolución respectiva en cuanto a las recategorizaciones asignadas a los funcionarios expuestos en la observación.

### CONCLUSIÓN



El INCOOP no emitió Resolución del Consejo Directivo por la cual autorizó a la Dirección Administrativa y Financiera el pago de sueldo de funcionarios recategorizados por la Ley N° 3692/2009 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION PARA EL EJERCICIO FISCAL 2009", de manera a identificar las personas beneficiadas y facilitar el control interno en el área de Recursos Humanos.

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del INCOOP deberán emitir resoluciones del Consejo Directivo cuando se producen recategorizaciones a funcionarios, dejando evidencia de la misma en el legajo del personal correspondiente, estos procedimientos contribuyen a transparentar la gestión de la Institución.

## 2. AUDITORÍA EXTERNA

### **OBSERVACIÓN N° 9: INOBSERVANCIA A LAS RECOMENDACIONES DE LA AUDITORÍA EXTERNA DEL EJERCICIO 2008.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 02/09 del 09/09/2009, se solicitó en el Punto 5) "Informes de Auditoría Interna y Externa con sus correspondientes Notas a los Estados Contables e Informes de Control Interno".

Por Memorando DC N° 02/09 de fecha 22/09/2009, la Institución manifestó que "A la fecha no cuentan con un Informe de Auditoría Externa. Pero si anexaron los informes de Auditoría Externa correspondiente a los periodos 2007 y 2008."

En el ejercicio 2008 los Informes de Auditoría Externa, fueron semestrales y realizados por la firma A.C.I.A. (Auditores & Consultores Independientes Asociados) del cual se extrae la recomendación y conclusión correspondiente, que copiado dice:

#### *"Recomendación*

*El INCOOP deberá implementar una serie de medidas tendientes a fortalecer el Sistema de Control Interno, para el efecto en cada punto del informe se ha realizado las sugerencias correctivas con el objeto de la salvaguarda y protección del Patrimonio Público.*

#### *Conclusión:*

*Atendiendo las documentaciones verificadas de los cuales son responsables los funcionarios intervinientes en las operaciones efectuadas, podemos expresar que se ha constatado algunas debilidades en el sistema de control interno de índole administrativos, para el efecto se deberá implementar medidas tendientes a fortalecer el sistema de control interno de la Institución y adjuntar todas documentaciones que respalden las erogaciones realizadas conforme la Resolución N° 653/08, con el objeto de la salvaguarda y protección del patrimonio público."*

Además por Memorando DGCAD/AG N° 52/10 del 21/05/2010, se solicitó en el Punto 4) "En base a las observaciones de los Informes de Auditoría Externa correspondiente al Ejercicio 2008, informar el seguimiento realizado por la Institución. Anexar documentos respaldatorios de dicho seguimiento".

Por Memorando N° 23/10 del 25/05/2010 el Departamento de Auditoría Interna remitió fotocopias autenticadas del informe referente al nivel de cumplimiento de las Recomendaciones de la Auditoría Externa, correspondiente al ejercicio Fiscal 2008.

Del análisis realizado a la documentación proveída se observó que lo remitido por la Institución no correspondía al requerimiento, debido a que se anexó un informe enviado a la Auditoría



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

General del Poder Ejecutivo, en fecha 09/02/2010, con recomendaciones de Auditoría Interna, Auditoría del Poder Ejecutivo y de la Contraloría General de la República, la misma contenía sólo cantidades de informes y correspondía al año 2009.

Debido a que la información remitida no correspondía a lo solicitado, se volvió a reiterar el pedido a través del Memorando DGCAD/AG N° 60/10 de fecha 27/05/2010: "Teniendo en cuenta la respuesta remitida en contestación al **punto 4)** del **Memorando DGCAD/AG N° 52/10** que dice: "En base a las observaciones de los Informes de Auditoría Externa correspondiente al Ejercicio 2008, informar el seguimiento realizado por la Institución. Anexar documentos respaldatorios de dicho seguimiento", la institución ha proporcionado seguimientos correspondientes al ejercicio 2009. Por lo tanto, **reiteramos dicho pedido**, haciendo la aclaración que el seguimiento solicitado corresponde al informe de Auditoría Externa, efectuado por la empresa A.C.I.A. (Auditores & Consultores Independientes Asociados) del primer y segundo semestre del año 2008."

Por Memorando N° 125/10 (NEXO CGR) de fecha 01/06/2010 se anexó el Memorando D.A.F N° 171/09 del 17/12/2009 donde el Director de la Dirección Administrativa y Financiera se dirigió a la Auditoría Interna haciendo referencia al Informe de Auditoría Externa realizada por la firma A.C.I.A. (Auditores & Consultores Independientes Asociados) donde la Dirección Administrativa y Financiera admitió los errores detectados y manifestó que se tomarán las medidas para corregir los mismos, pero no fue adjuntado ningún documento de respaldo que confirme las medidas adoptadas por la Institución, como se había solicitado.

La Institución deberá remitir la documentación correspondiente a lo solicitado, caso contrario el requerimiento se tendrá por no contestado.
--

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

***"SI FUERON OBSERVADAS LAS RECOMENDACIONES DE LA AUDITORÍA EXTERNA Y SE REALIZO EL SEGUIMIENTO CORRESPONDIENTE POR PARTE DE LA AUDITORÍA INTERNA. Si bien fue presentado el informe de seguimiento de la Auditoría Interna a las recomendaciones mencionadas, ante la CGR, no fue adjuntado el anexo. El mismo se presenta ahora donde consta el seguimiento hecho a las observaciones."***

Este equipo auditor se ratifica en la observación debido a que el INCOOP no presentó en su momento los documentos de respaldo solicitados y reiterados durante el trabajo de campo, tampoco se mencionó que no contaban con los mismos o que se encontraban en otro archivo.

### CONCLUSIÓN

No se ha constatado que la Institución haya tomado en cuenta las recomendaciones emanadas en los Informes de Auditoría Externa realizada por la firma A.C.I.A. (Auditores & Consultores Independientes Asociados) en el 1° y 2° semestre del ejercicio fiscal 2008, teniendo en cuenta que la Auditoría Interna no remitió ningún documento de respaldo de las acciones tomadas por cada área afectada en dicho informe.

Cabe destacar, que el anexo presentado con el descargo, si bien está firmado, sin aclaración de firma ni tampoco aclaración del área que preparó el anexo, no cuenta con el mismo formato del informe de seguimiento de Auditoría Interna presentado durante el trabajo de campo (el membrete es distinto, no cuenta con pie de página y las hojas no están numeradas) no pudiendo de esta forma avalar las consideraciones contenidas en dicho "Anexo". En la mayoría de las observaciones realizadas por la Auditoría Externa, se reconoció que está "en proceso" de regularización y en las que manifestaron se encuentran "cumplidas", no fueron adjuntados los documentos que lo certifiquen.



## RECOMENDACIÓN

Al respecto la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República" establece en su artículo N° 40 – De las responsabilidades y sanciones: "La persona que proporcionare datos o informes falsos a la Contraloría General, será sancionada conforme a las disposiciones penales vigentes. Las normas que establezcan el secreto o reserva sobre determinados asuntos, no obstarán para que se proporcione la información y los antecedentes requeridos para el ejercicio de la fiscalización, sin perjuicio de que sobre su personal pese igual obligación de guardar tal reserva o secreto."

El INCOOP deberá tomar las medidas correspondientes para que los informes de la Auditoría Externa no sean de mero cumplimiento y sus recomendaciones sean tomadas en cuenta por las autoridades de la Institución.

### **OBSERVACIÓN N° 10: INFORMES DE AUDITORÍA EXTERNA DEL EJERCICIO 2008 NO FUERON TRATADOS EN SESIONES DEL CONSEJO DIRECTIVO.**

Por Memorando DCGAD/AG N° 15/09 de fecha 27/11/2009 se solicitó:

*"Punto 6) Copias de las Actas del Consejo Directivo donde especifique el estudio y aprobación del informe de auditoría externa independiente correspondiente a los ejercicios 2007, 1° semestre año 2008 y 2° semestre año 2008.*

*Punto 7) Copia del Informe de Auditoría Externa Independiente correspondiente al año 2006".*

Por Memorando N° 35/09 (NEXO CGR) de fecha 04/12/2009 se respondió:

*"Ítem N° 6: Sobre este punto se adjunta nota presentada por la Secretaria del Consejo, solicitando prórroga para la presentación de lo solicitado en este ítem.*

*Ítem N° 7: Con relación a este punto se menciona que en vista a la realización de la auditoría de Gestión por parte de la Contraloría General de la República en el año 2006, se creyó suficiente con el trabajo efectuado por este organismo de control, por lo que se decidió la no contratación de la Auditoría Externa para este periodo."*

Por Memorando DGCAD/AG N° 20/09 de fecha 07/12/2009, se concedió la prórroga al ítem 6 del Memorando DGCAD/AG N° 15/09, hasta el viernes 9 de diciembre de 2009.

Por Memorando N° 168/09 de la Dirección Administrativa y Financiera, de fecha 09/12/2009, se contestó con relación al ítem 6:

*"...Por error involuntario los Informes de la Auditoría Externa correspondiente al 1° y 2° semestre del año 2008 no fueron remitidos al Consejo Directivo por lo que no cuenta con el Acta donde conste el estudio y posterior aprobación de los mismos.*

*Para subsanar dicho error, los mismos serán presentados en una próxima sesión del Consejo"*

Por lo expuesto en el párrafo anterior, los Informes de Auditoría Externa correspondientes al primer y segundo semestre del ejercicio fiscal 2008 no fueron tratados en Actas del Consejo Directivo.

La Entidad deberá remitir copia autenticada de las notas mediante las cuales se remitieron los Informes de las Auditorías Externas correspondientes al 1° y 2° semestre del año 2008, así como de las actas de las sesiones en las cuales fueron tratadas y sus correspondientes aprobaciones o rechazo.



## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Se anexa copia autenticada del Acta N° 312 de Sesión del Consejo Directivo, 30 diciembre del 2009, en la cual consta que fue tratado el informe de Auditoría Externa del Ejercicio 2008".*

Este equipo auditor se ratifica en la observación debido a que la Institución remitió con el Descargo, el Acta donde se trató el informe de Auditoría Externa y el Mandato del Consejo Directivo de fechas 29 y 30 de diciembre de 2009, respectivamente, se evidencia que los mismos fueron realizados luego del pedido por parte de este equipo auditor, teniendo en cuenta que al solicitar el citado documento y posterior concesión de prórroga al pedido, ellos mismos manifestaron que por un error involuntario los informes de Auditoría Externa del Ejercicio 2008 no fueron remitidos al Consejo Directivo. Además el informe de Auditoría Externa tratado en el Acta remitida, no menciona a que periodo corresponde.

## CONCLUSIÓN

Durante el período objeto de esta Auditoría, el INCOOP no tomó en cuenta los Informes de Auditoría Externa correspondientes al primer y segundo semestres del ejercicio fiscal 2008, ya que la Institución manifestó que por error involuntario dichos informes no fueron remitidos al Consejo Directivo para su estudio y aprobación. Esta declaración revela el incumplimiento del MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES, aprobado en fecha 24/03/2008, en el cual, entre las funciones generales de la Presidencia que se cita el inciso 10, expresa cuanto sigue: "*Somete a consideración del Consejo Directivo los asuntos de su competencia e informa el desarrollo de los planes y programas, la ejecución presupuestaria, los estados financieros y **todos los temas de interés para la entidad***" (El subrayado y la negrita son de la CGR).

Esta auditoría considera como tema de sumo interés para la entidad los resultados emanados de una Auditoría, más aún si la misma es Externa.

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

### **OBSERVACIÓN N° 11: DEFICIENCIAS EN LA PRESENTACION DE LOS INFORMES REALIZADOS POR LA AUDITORÍA EXTERNA.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 02/09 de fecha 09/09/2009, se solicitó en el Punto 5) "*Informes de Auditoría Interna y Externa con sus correspondientes Notas a los Estados Contables e Informes de Control Interno*".

Por Memorando DC N° 02/09 de fecha 22/09/2009, se manifestó que "*a la fecha no cuentan con un Informe de Auditoría Externa. Pero si anexaron los informes de Auditoría Externa correspondiente a los periodos 2007 y 2008.*"

Del análisis realizado a los informes de auditoría externa proveídos por la Institución se encontraron algunas deficiencias, citadas a continuación:



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

a) Informe correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007, realizada por la firma A.I.D.E (Auditoría Integral de Empresas)

- El Informe no cuenta con páginas numeradas.
- Los Estados financieros y Notas a los Estados Contables no fueron firmados por los responsables del INCOOP; sólo fue inicialado por el auditor.
- En las Notas a los Estados Contables, el auditor expuso los objetivos de su trabajo de auditoría y el alcance; y explicó además las diferencias observadas en conciliación bancaria que forma parte de su informe de control interno y mencionó que no se realizó procedimientos en la cuenta Bienes de Uso.

b) Informe del primer semestre del Ejercicio fiscal 2008, efectuada por la firma A.C.I.A. (Auditores & Consultores Independientes Asociados):

- La numeración de las páginas del informe no fue correlativa, debido a que se observaron hojas numeradas desde el 1 (uno) al 12 (doce); luego fueron visualizadas hojas numeradas desde el 5 (cinco) al 22 (veintidós) correspondientes a un informe de rendición de cuentas de enero a junio de 2008, que aparentemente correspondería a otro trabajo realizado por la firma.
- El Informe contaba sólo con el dictamen del auditor sin fecha y los Estados Financieros sólo estaban firmados por el Contador, no fueron inicialados por el auditor.
- Se anexó la Ejecución de Gastos de julio a diciembre de 2008, siendo el período correspondiente al 1° Semestre el Ejercicio Fiscal 2008.

c) Informe del segundo semestre del Ejercicio fiscal 2008, realizada por la firma A.C.I.A. (Auditores & Consultores Independientes Asociados):

- No se observaron las hojas detalladas en el índice, en donde se mencionó que contenía los Estados Financieros.
- El Informe contaba con el dictamen del auditor sin fecha y parte de los Estados Financieros, ya que se observó sólo las Notas a los Estados Contables con la firma del Contador, sin que el auditor haya inicialado.
- La numeración de las páginas no fue correlativa, se realizó de la siguiente forma: desde la página 1 (uno) a la página 3 (tres); luego 7 (siete) hojas sin número de páginas; posteriormente se visualizaron las páginas 2 (dos) a la número 17 (diecisiete) correspondientes al Control Interno de la Ejecución Presupuestaria; 2 (dos) hojas blancas; y la continuación del informe de la Ejecución Presupuestaria desde la página 18 (dieciocho) a la página 23 (veintitrés).

Por Memorando DGCAD/AG N° 64/10 del 01/06/2010 se solicitó en el punto 1) *“Cuáles son los requisitos para formar parte del Registro de Auditores Externos del Incoop.Cuál es el criterio de la institución para la selección de la empresa auditora, como y quién realiza la evaluación para dicha selección. Presentar documentación respaldatoria.”*

Por Memorando UOC N° 59/10 del 07/06/2010: *“Se remiten criterios y requisitos que deben reunir las empresas auditoras como son las Especificaciones técnicas, según el modelo estándar emitido por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, publicado a travez del portal de internet año 2009. Se adjunta una copia del Cuadro de evaluación de consultoría, cuadro comparativo general y Especificaciones técnicas”.*

Analizada la respuesta de la Institución se evidenció que la misma correspondió a la selección realizada para el ejercicio fiscal 2009; quedando sin contestación la selección correspondiente al ejercicio fiscal 2008.



La Auditoría Externa contratada por el INCOOP presentó informes deficientes de forma y de fondo, por lo que la Institución auditada deberá informar con documentos las razones por las cuales fueron recepcionados y pagados en tales situaciones dichos informes.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Debe mencionarse que el REGISTRO DE AUDITORES EXTERNOS DEL INCOOP no hace referencia a aquellas instituciones que van a auditar al INCOOP sino al registro de instituciones auditoras para las cooperativas, por lo tanto los requisitos de éste no aplican para la auditoría externa del INCOOP por lo que creemos que se trata de un error involuntario de los auditores.*

*Si bien estos puntos son deficientes en el informe, el contenido en si fue de utilidad a los fines del funcionamiento del INCOOP por lo tanto se recepcionó y se pagó. "*

Este equipo auditor se ratifica en esta observación debido a que la Institución reconoce que el Informe Final de la Auditoría Externa contratada por INCOOP adolece de "...puntos... deficientes..." cuestionados por esta auditoría.

Además, dicho informe ni siquiera fue tratado por el Consejo Directivo, conforme se mencionó en la anterior observación. De acuerdo a lo expresado por la Institución se deduce que no se tuvieron en cuenta los requisitos mínimos que deben reunir las Empresas Auditoras a ser contratadas para realizar los servicios de Auditoría Externa al INCOOP.

## CONCLUSIÓN

Las autoridades del INCOOP no mencionaron cuáles fueron los criterios para la selección de la firma auditora contratada para el primer y segundo semestre del ejercicio fiscal 2008 y sus informes presentan serias deficiencias de fondo y de forma, que permiten presumir que la copia presentada a esta auditoría no corresponde a la totalidad del Informe Final de Auditoría ya que no reúne los requisitos mínimos exigidos para la emisión de un Informe de Auditoría como ser Índice, numeración de página, Estados Financieros, fecha de dictamen, firma del responsable y aclaración de firma, entre otros.

Asimismo, no se tuvo en cuenta lo expresado en la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, artículo N° 53 - De la Contratación de Consultoría: *"La selección de consultores deberá hacerse atendiendo a su carácter predominantemente intelectual, basada en méritos, aptitudes y actitudes personales dándose preferencia a la especialización, experiencia, honorabilidad y capacidad técnica....."*

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá establecer normas que establezcan los requisitos que deben reunir las firmas auditoras para su contratación y mejorar así su procedimiento de evaluación de las mismas, en base a calificaciones técnicas y profesionales establecidas. El mismo criterio se deberá implementar para la habilitación del Registro de Auditores Externos para las cooperativas activas.

## 3. DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA

Está a cargo del Director de Asesoría Jurídica, quien se encarga de planificar, organizar, coordinar, dirigir, controlar las actividades asociadas a la generación de los servicios jurídicos (juicios, dictámenes, notas, memorando, providencias) para lograr el cumplimiento de los objetivos del INCOOP.

Controla y hace seguimiento a los procesos y resultados verificando los niveles de eficiencia y efectividad de acuerdo a lo previsto, generando la información requerida para el control de avance y la consecución de los objetivos previamente establecidos en la Dirección.



**OBSERVACIÓN N° 12: LA DIRECCIÓN DE ASESORIA JURIDICA NO CUENTA CON EL PLAN DE TRABAJO ANUAL, SEMESTRAL Y PROGRAMA ESTABLECIDO EN EL MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA INSTITUCIÓN.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 61/10 de fecha 31/05/2010 se solicitó en el punto 1) "Proporcionar el Plan de Trabajo anual, semestral y programa de la Dirección de Asesoría Jurídica correspondiente al Año 2009."

Por Memorando N° 131/10 (Nexo CGR) de fecha 03/06/2010, la Institución manifestó: "Respecto a este ítem, esta Asesoría Jurídica no realiza planificación semestral, en el sentido que la cantidad de trabajo a realizar depende de elementos ajenos (denuncias, pedidos de impugnación de socios, Informes de Fiscalizaciones y de otras dependencias del INCOOP). Es una Unidad reactiva no proactiva."

Por otro lado, se observó en el Manual de Organización y Funciones de la Institución, Versión 02 del 07/04/2008, N° de Revisión 02 del 20/04/08, relacionado a la Dirección de Asesoría Jurídica, en cuanto a los objetivos del cargo del Director de Asesoría Jurídica lo siguiente: "Planificar, organizar, coordinar, dirigir, controlar las actividades asociadas a la generación de los servicios jurídicos (juicios, dictámenes, notas, memorando, providencias) para lograr el cumplimiento de los objetivos del INCOOP."

Controla y hace seguimiento a los procesos y resultados verificando los niveles de eficiencia y efectividad de acuerdo a lo previsto, generando la información requerida para el control de avance y la consecución de los objetivos previamente establecidos en la Dirección."

En cuanto a sus funciones generales se observó en el punto 3) del Manual de Organización y Funciones que "Elabora el Plan de Trabajo anual, semestral y programa." y en el punto 12) "Controla el cumplimiento de los procesos definidos y las actividades programadas en la Dirección a su cargo."

De lo mencionado precedentemente se pudo observar que en el Manual Organización y Funciones está establecido que la Dirección de Asesoría Jurídica debió contar con un Plan de Trabajo anual, semestral y programa; sin embargo, ante la consulta del equipo auditor se mencionó que no ha realizado planificación.

Las autoridades del INCOOP deberán informar con documentos el motivo por el cual no se dio cumplimiento al Manual de Organización y Funciones de la Institución, Versión 02 del 07/04/2008, N° de Revisión 02 del 20/04/08, en el área de Asesoría Jurídica.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

"Se cumplió parcialmente, pues existe un plan anual con seguimiento semestral. En base a esta observación se elaboraran planes semestrales y programas, tomando datos estadísticos de ejercicios anteriores. SE ANEXA EL PLAN OPERATIVO ANUAL"

El Equipo Auditor se ratifica en la presente observación, considerando el incumplimiento de lo mencionado en el Manual de Organización y Funciones de la Institución, versión 02 del 07/04/2008, N° de Revisión 02 del 20/04/2008, debido a que la Entidad anexó el Plan Operativo Anual correspondiente al periodo de Enero a Diciembre de 2010, el cual no se encuentra dentro del alcance de la presente Auditoría y manifestó que: "En base a esta observación se elaborarán planes semestrales y programas..."

### CONCLUSIÓN

La Dirección de Asesoría Jurídica no dio cumplimiento al Manual de Organización y Funciones de la Institución, versión 02 del 07/04/08, N° de Revisión 02 del 20/04/08 con relación al **PLAN**



## DE TRABAJO SEMESTRAL Y PROGRAMA durante el ejercicio fiscal 2008 y de enero a julio de 2009.

Además, en el Informe Final de la Auditoría de Gestión anterior realizada en el año 2006 por este Organismo Superior de Control se mencionó en una de las observaciones "*Falta de plan de Actividades en la Dirección de Asesoría Jurídica del INCOOP*" y con su Plan de Mejoramiento la Institución informó que "*A partir del año 2008, en base a la Recomendación efectuada por la Auditoría de Gestión de la Contraloría General de la República, la Asesoría elaboró un plan semestral de actividades.*" Sin embargo, no fue cumplida a la fecha del presente informe.

### RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

La Dirección de Asesoría Jurídica del INCOOP debe dar cumplimiento a lo establecido en el Manual de Organización y Funciones de la Institución, versión 02 del 07/04/2008, N° de Revisión 02 del 20/04/2008, en lo referente a planes y programas semestrales, de manera a que sirva efectivamente para el mejoramiento continuo de las Direcciones y lograr eficiencia y eficacia en los procesos.

### **OBSERVACIÓN N° 13: ESCASO SEGUIMIENTO A JUICIO TRAMITADO EN INSTANCIAS JUDICIALES.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 09/10 de fecha 03/03/2010 se solicitó lo siguiente:

- 1) "*Informe sobre la Instrucción de Sumarios Administrativos a Cooperativas en el periodo comprendido de enero a julio de 2009, con la carátula, los Jueces Sumariantes, el estado procesal y a cargo de que Departamento obran dichos expedientes.*"
- 2) "*Informar si el INCOOP tiene demandas judiciales en contra tanto de otras entidades como de particulares, a la fecha de la presente auditoría y juicios en donde el Instituto intervenga como demandante.*"
- 3) "*En caso afirmativo remitir estado procesal de los mismos con los datos actuales ya sea año, carátula, últimas actuaciones o providencias al respecto, como así también los representantes legales intervinientes en cada caso.*"

Por Memorando N° 29/10 (NEXO CGR) de fecha 10/03/2010 la Institución remitió adjunto los documentos presentados por la Dirección de Asesoría Jurídica.

En el Informe remitido por el Abog. Luis Cuevas Herebia, Jefe de Departamento de Juicios Cooperativos de fecha 04 de marzo de 2010 manifestó que: "*Tengo el agrado de dirigirme a usted, y a donde corresponda para informar sobre el estado de los expedientes tramitados en los Tribunales de Primera Sala, Segunda Sala, Juzgado en lo Civil y Comercial, Corte Suprema de Justicia y Tribunal Superior de Justicia Electoral, detallado a continuación:*"



TRIBUNAL DE CUENTAS PRIMERA SALA en el punto:

5)- "COOPERATIVA "DEL NORTE" LTDA C/ RESOLUCION DEL INCOOP".

*Estado: Se notifico a la cooperativa el pedido de caducidad para que contesta en el plazo de cinco (5) días.(Esta en el despacho para resolver la caducidad)"*

En la respuesta de la Institución mencionada en el párrafo anterior no se informó la fecha de presentación del Pedido de Caducidad, ni de la notificación, por lo que se solicitó por Memorando DGCAD/AG N° 59/10 de fecha 26/05/2010 en el punto 4) lo siguiente: "Con relación al estado del Expediente Cooperativa del Norte Ltda. c/ Resolución del INCOOP, tramitado ante el Tribunal de Cuentas Primera Sala informe si se realizó algún diligenciamiento o urgimiento al respecto y la fecha del mismo."

Por Memorando N° 122/10 (NEXO CGR) del 28/05/2010 la Institución respondió: "En relación al expediente mencionado es oportuno aclarar que se pidió la caducidad de instancia en fecha 20/08/07, además fueron presentados dos urgimientos para dictar resolución (se adjunta copias de los escritos presentados)"

Cabe mencionar que los escritos mencionados fueron remitidos recién por Memorando N° 124/10 (NEXO CGR) del 01/06/2010, adjuntado escritos relacionados al Expediente: "Cooperativa del Norte Ltda. c/ Resolución N° 1613 de fecha 06 de junio de 2006 dictada por el Instituto Nacional de Cooperativismo" tramitado ante el Tribunal de Cuentas 1ra Sala, los que se detallan a continuación:

- 1. Objeto: Pedir Caducidad de Instancia.**  
Presentado ante el Tribunal de Cuentas 1ra Sala en fecha 20/08/2007, según constancia de sello del cargo.
- 2. Objeto: Presentar Urgimiento.**  
Presentado ante el Tribunal de Cuentas 1ra Sala en fecha 22/07/2009, según constancia de sello del cargo.
- 3. Objeto: Presentar pedido de Pronto Despacho.**  
Presentado ante el Tribunal de Cuentas 1ra Sala en fecha 25/05/2010, según constancia de sello del cargo.

Por otro lado, la Dirección de Asesoría Jurídica debió tomar en cuenta lo establecido en la Ley 1462/35 "Que establece el procedimiento para lo Contencioso Administrativo" en el Art. 5: En la sustanciación del juicio, regirán las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles y Comercial, la Ley Orgánica de los Tribunales y de las leyes especiales sobre la materia. Remitiéndonos al Código Procesal Civil en su Art. 412 establece: Requerimiento Previo y Deber de Urgimiento. Cuando transcurrido el plazo legal para dictar resolución, el juez o tribunal no lo hubiere hecho podrá ser requerido por cualquiera de los interesados en el proceso.

*El apoderado esta obligado a pedir pronto despacho a los jueces o tribunales, y si no obtuviere pronunciamiento, deberá reiterar el pedido dentro de los diez días siguientes..."*

Atendiendo a las fechas de los escritos presentados por la Asesoría Jurídica ante el Tribunal de Cuentas 1ra Sala, pudo notarse que el pedido de Caducidad de la Instancia fue realizada ya en el año 2007, siendo que el primer urgimiento se realizó recién en fecha 22/07/2009, luego de **transcurridos dos años** del pedido de Caducidad y el pedido de Pronto Despacho fue presentado después de **transcurrido casi un año** en fecha 25/05/2010.

De lo expuesto precedentemente se pudo observar que la Dirección de Asesoría Jurídica no realizó el seguimiento adecuado al juicio pendiente a la Cooperativa del Norte Limitada en Instancias Judiciales, ya que transcurrió un lapso de tiempo considerable entre la presentación del pedido de Caducidad de la Instancia y las solicitudes de urgimiento.



El INCOOP deberá informar con documentos el motivo por el cual no se realizó el seguimiento adecuado al Juicio pendiente a la Cooperativa del Norte Limitada, en instancias Judiciales.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*“Con relación a esta observación, por estrategia procesal, se considera pertinente, no apurar con los urgimientos o pedidos de pronto despacho a las instancias judiciales, puesto que resulta contraproducente, dado que alienta a un ánimo negativo o poco propicio entre los jueces. Además, el caso está para ganar el INCOOP, es cuestión de tiempo. Sin embargo, si se tuviera mucho apego al rigorismo jurídico procesal, se tendría que pasar a otra instancia y luego volver a otra sala, lo cual más que ganar tiempo lo perderíamos y con la probabilidad de que se argumente y se aplique por ello “recargo de trabajo”.*

*No existe “escaso seguimiento”, puesto que los abogados del INCOOP, por turnos, revisan periódicamente este expediente y otros numerosos casos que se tienen, conforme se puede demostrar con los informes que se presentan al Consejo Directivo sobre los estados de los procesos, que se adjuntan”.*

El Equipo Auditor se ratifica en la presente observación debido a que la entidad adjunta dos informes sobre el estado procesal de los juicios contra el INCOOP correspondientes al 16/03/2009 y 03/02/2010, lo cual no permite estimar con que periodicidad son revisados los expedientes tramitados en instancias judiciales,

## CONCLUSIÓN

La Dirección de Asesoría Jurídica no realizó un seguimiento constante al juicio caratulado “COOPERATIVA “DEL NORTE” LTDA C/ RESOLUCION DEL INCOOP”, tramitado en instancias judiciales, considerando el lapso de tiempo transcurrido entre el pedido de Caducidad de la Instancia y los urgimientos presentados, si bien es cierto que existe un gran retraso judicial en el país, el cual es innegable, se cuenta con los medios legales establecidos para requerir a las autoridades judiciales que se expidan sobre lo solicitado, según lo establecido en el artículo N° 412 del Código Procesal Civil.

## RECOMENDACIÓN

La Dirección de Asesoría Jurídica deberá realizar un seguimiento efectivo a los juicios tramitados en instancias judiciales y proceder a requerir en tiempo y forma a las autoridades judiciales que se pronuncien sobre los mismos, cuando transcurridos los plazos establecidos, no lo hubieren hecho, según lo establecido en la legislación vigente.

### **OBSERVACIÓN N° 14: LA DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA BRINDA RESPUESTAS INCONGRUENTES ANTE REQUERIMIENTOS DEL EQUIPO AUDITOR.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 22/10 de fecha 19/04/2010 se solicitó:

- 1- *“Informe sobre la Instrucción de Sumarios Administrativos a Cooperativas, que concluyeron con la imposición de multas en el periodo y alcance de esta auditoría (enero a julio 2009)*
- 2- *Informar si el INCOOP ejecutó efectivamente las multas impuestas, es decir si percibió en concepto de multas a las cooperativas sancionadas bajo dicho concepto, en el periodo comprendido de enero a julio/09.*
- 3- *Listado de Cooperativas con el monto percibido, de acuerdo a lo manifestado en el punto anterior.*
- 4- *Remitir documentos respaldatorios de los mismos, ya sean recibos u otros documentos que avalen dicha situación.”*

Por Memorando N° 69/10 (NEXO CGR) de fecha 27/04/2010 se remitió adjunto los documentos presentados por el Departamento de Tesorería (Memorando N° 28/2010) y la Dirección de Asesoría Jurídica (Memorando N° 20/10).

En los memorandos remitidos se observó que la Cooperativa Roble Limitada fue sancionada por **Resolución N° 4544/09, por un monto de 30 jornales**, y se adjuntó el recibo de pago N° 14482



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

de fecha 22/07/2009 de G. 1.625.610 (Guaraníes un millón seiscientos veinticinco mil, seiscientos diez).

Asimismo, se solicitó por Memorando DGCAD/AG N° 42/10 del 14/05/2010 en el punto 3: "Con relación a los sumarios instruidos en el periodo de enero a julio de 2009, informe cual fue la causa del inicio del proceso, fecha de inicio y conclusión, cuál fue la conclusión sumarial y la decisión del Consejo Directivo.

Por Memorando N° 102/10 (NEXO CGR) de fecha 21 de mayo de 2010, la Institución respondió entre otros puntos lo siguiente:

*"COOPERATIVA ROBLE LTDA*

*Fecha: 06/04/2009*

*Destino: Consejo Directivo*

*Observación: Sancionar con 41 Jornales*

*Res. Del Consejo Directivo: Resolución N° 4544*

*Sanción: Multa/Pagado"* (la Negrita es de la CGR)

Por Memorando DGCAD/AG N° 61/10 de fecha 31/05/2010 en el punto 5) se solicitó: "Con relación a los Sumarios a Cooperativas que concluyeron con sanción de multas, mencionados en la contestación al Memo DGCAD/AG N° 42/2010 del 14/05/10 indique la fecha de la Resolución del Consejo y que medidas se tomaron para el cobro de las pendientes de pago, indicar fechas. Adjuntar documentos respaldatorios."

Luego, por Memorando N° 131/10 (NEXO CGR) del 03/06/2010, se remitió adjunto el Informe N° 11/10 de la Dirección Jurídica, con las fechas de las resoluciones de cooperativas multadas, en lo relacionado a la Cooperativa Roble Limitada se mencionó que: "...5)-Cooperativa Roble Ltda.. Resol. 4449/09.Fecha 08/05/09.Pagado..."

Por Memorando DGCAD/AG N° 65/10 del 02/06/2010 se solicitó en el punto 2: "En la respuesta del punto 3 del Memo DGCAD/AG N° 42/2010 del 14/05/10 se mencionan multas efectivizadas, adjuntar recibos de los que aún no han sido remitidos."

Por Memorando N° 134/10 (NEXO CGR) del 07/06/2010 se envió adjunto el Informe N° 13/10 de la Dirección de Asesoría Jurídica, en el punto 2) se manifestó que: "Respecto a este ítem corresponde a la Dirección Administrativa y Financiera, específicamente al Dpto. de Tesorería."

En el análisis realizado a las documentaciones presentadas por la Institución, se constató que se nombró en dos memorandos diferentes a una misma resolución, **la Resolución N° 4544**, indicando montos diferentes en concepto de multas en ambos documentos y ante un posterior requerimiento de las fechas de las resoluciones de las cooperativas multadas, la Institución hizo mención al equipo auditor en lo relacionado a la Cooperativa Roble a una resolución diferente, **la Resolución N° 4449/09 del 08/05/09.**

Por consiguiente, por Memorando DGCAD/AG N° 67 del 10/06/2010, se solicitó en el punto 5) "Informar si la Cooperativa Roble Ltda. ha sido sancionada con multa en más de una oportunidad en el periodo auditado, si las ha efectivizado, indicando montos, la resolución que la impuso, fechas y adjuntando recibos de pagos."

Por Memorando N° 142/10 (Nexo CGR) del 15/06/2010 se adjuntó el Memorando N° 040/2010 del Departamento de Tesorería y el Informe N° 10 de la Dirección de Asesoría Jurídica. En el Informe N° 10 del 14/06/2010 se respondió en el punto 5): "Corresponde informar y remitir documentación relacionada al tema a la Dirección Administrativa y Financiera, Específicamente al Dpto. de Tesorería."



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Con relación a este punto se adjuntó el recibo de pago N° 14482 de fecha 22/07/2009 de **G. 1.625.610** (Guaraníes un millón seiscientos veinticinco mil, seiscientos diez) que fue presentado en el primer requerimiento al equipo auditor por Memorando de Tesorería N° 28/2010 del 27/04/2010.

La Institución deberá remitir la documentación correspondiente a lo solicitado, caso contrario el requerimiento se tendrá por no contestado.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Se aclara que la Cooperativa Roble tuvo una sola multa mediante la Resolución N° 4544/09. El Consejo Directivo del INCOOP disminuyó el monto de la multa, con las facultades que la legislación le confiere, en relación a la recomendación de la Asesoría Jurídica.*

*Lamentablemente en el informe de la Asesoría Jurídica a la CGR hubo un error de tipeo al mencionar otra resolución que nada tiene que ver con la mencionada cooperativa.*

*Se adjunta documentación respaldatoria".*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la entidad adjuntó la Resolución N° 4449/09, la cual se refirió a la multa aplicada a la Cooperativa Tekoporave Rekavo Ltda., la Conclusión Sumarial N° 18/09 por la cual se sanciona con la multa de 41 (cuarenta y un) jornales a la Cooperativa Roble y la Resolución N° 4544/09 por la cual el Consejo disminuyó la sanción de multa a la Cooperativa Roble imponiendo 30 jornales mínimos para actividades diversas no especificadas de la capital; sin embargo, en el momento de las solicitudes realizadas por el Equipo Auditor la Dirección de Asesoría Jurídica informó que la multa pagada era de 41 (cuarenta y un) jornales, en ningún momento especificó que dicho monto fue establecido en la Conclusión Sumarial, y que no fue la efectivamente cobrada.

### CONCLUSIÓN

La Institución brindó información incongruente ante las solicitudes del Equipo Auditor con relación a la multa aplicada a la Cooperativa Roble Limitada, la Dirección de Asesoría Jurídica y la Dirección de Tesorería, se contradijeron en sus respuestas con relación al monto de la multa aplicada y pagada por la Cooperativa mencionada, como así también al número de la Resolución del Consejo Directivo, con lo que se evidencia debilidades de Control Interno, al diferir las informaciones que poseen distintas direcciones de la Institución sobre un mismo punto.

### RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

Se deberá tomar en cuenta además, el cumplimiento a la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" que en su artículo N° 60 – Control Interno menciona que "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.



**OBSERVACIÓN N° 15: NECESIDAD DE CONTAR CON CÓDIGO DE ÉTICA QUE ESTABLEZCA QUE FUNCIONARIOS DEL INCOOP QUE HAYAN INTEGRADO COOPERATIVAS CON DENUNCIAS NO PUEDAN PARTICIPAR EN LOS PROCESOS CORRESPONDIENTES.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 09/09 de fecha 03/11/2009 en el punto 3, se solicitó información complementaria al Memorando DGCAD/AG N° 07/2009:

3- Departamento de Asesoría Jurídica

Conforme al sgte. cuadro se solicita proveer los Informes de las siguientes actividades:

Referencia	Mes
Asuntos Varios	Marzo /09
Reforma del Est. Social	Febrero/09
Recono. Personería Jurídica	Marzo/09
Conclusión Sumarial	Marzo/09
Oficio	Junio/09

Por Memorando N° 010/09 (NEXO CGR) de fecha 11/11/2009, se remitió entre otros, el Dictamen DD.A.J N° 147/09 de fecha 02/03/2009 el cual menciona que en nota suscripta por el secretario y vocales titulares de la Junta de Vigilancia solicitan en carácter urgente la fiscalización de la Cooperativa J. Augusto Saldívar adjuntando documentos sobre supuestas irregularidades citando entre otras en el punto 2): "Contratación sin comparación de ofertas se servicios de parientes de primer y segundo grado de miembros del Consejo de Administración, especialmente lo relacionado a la situación de la Lic. Antonia Alonso..."

"...considerando que la denuncia involucra a una funcionaria de esta Institución, esta Asesoría Jurídica recomienda hacer lugar al pedido de Fiscalización de la Cooperativa previa consideración del Consejo Directivo del INCOOP"

Se remitió además el Dictamen D.D.A.J N° 179/09 de fecha 09 de marzo de 2009 que en nota suscripta por quienes manifiestan ser socios de la Cooperativa J. Augusto Saldívar reiteran denuncias formuladas con anterioridad teniendo en cuenta los "serios indicios de supuestas graves irregularidades..." Por otra parte, resaltan que en "salvaguarda de la independencia que debería guardar el INCOOP" solicitan tomar en consideración:

- a) La señora Antonia Alonso miembro titular del Consejo de Administración de la cooperativa es funcionaria del INCOOP.
- b) La información que el Lic. Martín Ortega Jefe de Fiscalización del INCOP tendría parentesco con la Auditora Interna.

Considerando las reiteradas denuncias sobre supuestas irregularidades en la cooperativa que datan del año 2.008, esta Asesoría Jurídica recomienda hacer lugar al pedido de Fiscalización de la Cooperativa, previa consideración DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INCOOP."

Por Memorando DGCAD/AG N° 42/10 del 14/05/2010, en el punto 8) se solicitó: "Con relación a los Dictámenes D.D.A.J. N° 179/09 y Dictamen D.D.A.J. N° 147/09, qué medidas se tomaron al respecto con los funcionarios señalados, informe en que dependencias de la institución prestan o prestaron servicios anteriormente y si se procedió a la fiscalización de la Cooperativa J. Augusto Saldívar Ltda."

El Memorando citado en el párrafo anterior fue reiterado por Memorando DGCAD/AG N° 50/10 del 20/05/2010.

Se respondió al pedido en forma parcial de lo que se dejó constancia en el acuse del Memorando N° 102/10 (NEXO CGR) del 21 de mayo de 2010: "En cuanto al punto 8, no informan



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*que medidas se tomaron con los funcionarios señalados, en que dependencias de la institución prestan o prestaron servicios anteriormente, tampoco si se procedió a la Fiscalización de la Cooperativa."*

La Institución respondió con relación al punto mencionado: *"De conformidad a la resulta por el Consejo Directivo respectos a los Dictámenes N° 173/09 y N° 147, han dispuesto el traslado de las denuncias a la Cooperativa J. Augusto Saldivar"*

Con relación a la respuesta citada en el párrafo anterior el *"Dictamen N° 173/09"* se consideró que se trata de un error de tipeo, puesto que el mencionado Dictamen es de fecha 06/03/2009 y se refirió a otra Cooperativa relacionada al EXP. N° 1073/09 de la COOPERATIVA COOPTUR Ltda., sobre Reconocimiento de Personería.

Por Memorando DGCAD/AG N° 59/10 del 26/05/2010 se solicitó en el punto 1): *"Informe si el INCOOP posee alguna normativa que prohíba a los funcionarios de la institución ocupar cargos Directivos en Cooperativas. En caso afirmativo remitir la misma."*

Por Memorando N° 122/10 (Nexo CGR) de fecha 28/05/2010, se remitió adjunto el Informe N° 10 presentado por el Jefe del Departamento de Juicios Cooperativos de la Dirección Jurídica en el cual manifestó con relación a este punto: *"No existe en la legislación algún precepto que impida a los funcionarios del INCOOP ocupar cargos directivos en Cooperativas."*

Luego, por Memorando DGCAD/AG N° 61/10 de fecha 31/05/2010 se solicitó en el punto 4): *"Con relación a la contestación del punto 8 del Memo DGCAD/AG N° 42/2010 del 14/05/10, informe en qué fecha se corrió traslado de las denuncias a la Cooperativa J. Augusto Saldivar, si existió respuesta por parte de la misma y qué medidas se tomaron al respecto."*

*Asimismo informe que medidas se tomaron con los funcionarios señalados y en que dependencias de la institución prestan actualmente servicios y dónde lo prestaron anteriormente."*

Por Memorando N° 131/10 (NEXO CGR) del 03/06/2010 se remitió adjunto el Informe N° 11/10, de la Dirección de Asesoría Jurídica, el cual en el punto 4) se manifestó que: *"Respecto a este punto se adjuntan copias de todos los dictámenes y Notas relacionados al caso de la Cooperativa J. Augusto Saldivar Ltda."*

Fueron adjuntados los siguientes documentos:

- Dictamen DD.AJ N° 437/09 del 12/05/2009 el cual recomienda rechazar las denuncias formuladas en el Exp. N° 1571/09, previa consideración del Consejo Directivo del INCOOP.
- La Nota INCOOP N° 1029/09 de fecha 22/05/2009, la cual menciona que fue ratificado el Dictamen DD.AJ N° 437/09 por el Consejo Directivo del INCOOP en sesión de fecha 14/05/2009.
- El Dictamen DD.A.J N° 392/09 de fecha 28/04/2009.
- Nota INCOOP N° 880/09 de fecha 30/04/2009 dirigida al Presidente del Consejo de Administración de la Cooperativa J. Augusto Saldivar Ltda., la cual transcribe el dictamen de Asesoría Jurídica D.D/A.J. INCOOP N° 392/09 confirmado por la Presidencia que: *"... considera razonable correr nuevo traslado a los socios denunciantes respecto de la mencionada contestación, a fin de que realicen las manifestaciones que consideren pertinentes adjuntando las pruebas instrumentales debidamente autenticadas que respalden sus afirmaciones en el plazo de 5 (cinco) días hábiles y posteriormente vuelva."*

Ante situaciones similares a la mencionada anteriormente, se considera necesario que la Institución cuente con un Código de Ética, que permita a los funcionarios que sean mencionados en denuncias, puedan abstenerse de intervenir en los procesos hasta que éstos sean esclarecidos o se tome la decisión que corresponda a fin de salvaguardar la imagen e independencia de la Institución.

Las autoridades del INCOOP deberán informar con documentos el motivo por el cual no cuentan con Código de Ética.



## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"El INCOOP no cuenta con un Código de Ética. Estamos en proceso de elaboración de nuestro Código de Ética como consecuencia de la implementación del MECIP, que obliga a su implementación".*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la entidad manifestó que está en proceso la elaboración de un Código de Ética; sin embargo, no se menciona las tareas realizadas hasta el momento para su confección.

## CONCLUSIÓN

La Institución no cuenta con un Código de Ética que establezca parámetros éticos que rijan la vida institucional, conforme lo establece la Resolución CGR N° 425/08 del 09/05/2008 *"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."*

## RECOMENDACIÓN

El INCOOP deberá cumplir con lo establecido en el Estándar de Control "Acuerdos y Compromisos Éticos" que forma parte del Componente Ambiente de Control del Componente Corporativo de Control Estratégico del MECIP con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, mediante la regulación del comportamiento de todos los funcionarios, en torno a los principios esenciales de la función administrativa de la entidad, los que rigen el hacer de los funcionarios y aquellos propios de la cultura del país.

Este Estándar de Control establece las normas de conducta internas, y las declaraciones explícitas de los funcionarios públicos en cuanto a los principios, valores y comportamientos a seguir en la Institución para el cumplimiento de la Constitución, la Ley, sus reglamentos y el cumplimiento de la finalidad social del Estado.

## 4. GASTOS: VIÁTICOS

### **OBSERVACIÓN N° 16: DIFERENCIAS ENTRE PLANILLAS DE RENDICIÓN DE VIÁTICOS Y LA REGISTRACIÓN EN EL SICO (SISTEMA INTEGRADO DE CONTABILIDAD)**

Por Memorando DGCAD/AG N° 23/09 del 16/12/2009, se solicitó en el punto 3): *"Mayores del balance general y ejecución presupuestaria de enero a diciembre de 2008 y de enero a julio de 2009, en medios magnéticos"*

Por Memorando N° 61/09 del 21/12/2009 se remitió: *"Copias en medios magnéticos."*

Por Memorando DGCAD/AG N° 18/10 del 26/03/2010, se solicitó en el punto 3 *"Proveer planillas de rendición de viáticos mensual de enero a julio del año 2009, en forma impresa y en medio magnético."*

Por Memorando N° 44/10 (NEXO CGR) del 30/03/2010 la Institución mencionó que la planilla de rendición de viáticos será presentada posteriormente.

Luego por Memorando N° 46/10 (NEXO CGR) del 05/04/2010 la Institución mencionó en el punto 3) *"Con relación a este punto se adjunta el Memorandum N° 10/10, de la Sección Viático. Foliados del 001 al 007."* Debido a que por Memorando DGCAD/AG N° 02/10 del 03/02/2010 se había solicitado en el punto 1): *"Legajos de egresos con las documentaciones de respaldo originales de acuerdo al siguiente cuadro: ... Rubro: Pasajes y Viáticos F.F. 30 de Enero a Julio de 2009; respondido por el Memorando N° 10/10 (Nexo CGR): "En atención los requerimientos solicitados en su*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Memorándum DGCAD/AG N° 02/2010, se remite adjunto Nota N° OC Y S N° 7 remitida por el Jefe de Control y Seguimiento con sus anexos correspondiente. Foliados del 01 al 011."

Del análisis realizado a la planilla de rendición de viáticos mensual y su registración en el SICO (Sistema Integrado de Contabilidad) en el período de enero a julio de 2009, se hallaron las diferencias que se citan a continuación:

PLANILLAS DE RENDICIÓN DE VIÁTICOS		REGISTRO EN EL SICO		DIFERENCIAS
AÑO 2009	IMPORTE EN G.	MES	IMPORTE OBLIGADO EN G.	
Enero	0	Enero	0	0
Febrero	5.738.342	Febrero	5.738.342	0
Marzo	47.001.635	Marzo	58.764.662	-11.763.027
Abril	46.569.854	Abril	46.470.453	99.401
Mayo	45.725.732	Mayo	46.035.374	-309.642
Junio	30.613.309	Junio	29.551.369	1.061.940
Julio	34.550.972	Julio	34.955.973	-405.001
<b>Total</b>	<b>210.199.844</b>	<b>Total</b>	<b>221.516.173</b>	<b>-11.316.329</b>

Como se puede apreciar en el cuadro anterior a partir del mes de marzo se observaron diferencias entre la planilla de rendición de viáticos mensuales y su registración en el SICO (Sistema Integrado de Contabilidad) por un total de **G. 11.316.329** (Guaraníes once millones trescientos dieciséis mil trescientos veintinueve)

El INCOOP deberá remitir a este Organismo Superior de Control los motivos que originaron dichas diferencias, basados en documentos que justifiquen lo observado.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Sobre este punto se puede mencionar que las diferencias existentes entre las planillas de Rendición de Viáticos y los Registros en el SICO se deben entre otras cosas a que existen obligaciones que no fueron pagadas en el mes obligado, Además, otras que no fueron informadas oportunamente a la contraloría. Ante este hecho se tomarán las medidas correctivas a modo de evitar las diferencias entre los informes mencionados y cumplir con la presentación de los mismos en tiempo y forma de acuerdo a las normas establecidas."*

Este equipo auditor se ratifica en la presente observación, debido a que la Institución no adjuntó al descargo los documentos que justifiquen la diferencia de **G. 11.316.329** (Guaraníes once millones trescientos dieciséis mil trescientos veintinueve)

### CONCLUSIÓN

Existieron diferencias entre las planillas de rendición de viáticos mensuales a partir del mes de marzo hasta el mes de julio de 2009 y su registración en el SICO (Sistema Integrado de Contabilidad) por un total de **G. 11.316.329** (Guaraníes once millones trescientos dieciséis mil trescientos veintinueve) que no fueron justificadas documentadamente por la Institución, sólo se mencionó que *"... se deben entre otras cosas a que existen obligaciones que no fueron pagadas en el mes obligado, Además, otras que no fueron informadas oportunamente a la contraloría..."*

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá dar cumplimiento a la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" que en su artículo N° 60 – Control Interno menciona que "El control interno está



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

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.

Además, deberá cumplir con lo establecido en el Estándar de Control "Acuerdos y Compromisos Éticos" del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP) con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, mediante la regulación del comportamiento de todos los funcionarios, en torno a los principios esenciales de la función administrativa de la entidad, los que rigen el hacer de los funcionarios y aquellos propios de la cultura del país.

**OBSERVACIÓN N° 17: PRESENTACIÓN TARDÍA DE PLANILLAS DE RENDICIÓN DE VIÁTICOS DE LA INSTITUCIÓN A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

Por Memorando DGCAD/AG N° 12/09 del 23/11/2009, se solicitó en el punto 11 "Proporcionar el acuse de notas a través de las cuales se presentaron a la CGR la rendición de viáticos correspondiente al periodo auditado"

Por Memorando N° 10/09 del 30/11/2009, la Institución proveyó el acuse de notas solicitadas.

Cabe mencionar además el Artículo 8 de la Ley N° 2597 "Que regula el otorgamiento de Viáticos en la Administración Pública" de fecha 20 de junio de 2005, que señala lo siguiente: "La Contraloría General de la República establece por disposición general los modelos de formularios y los procedimientos para el mejor control. También mantiene actualizado un registro, de acceso libre y gratuito para el público, detallado por entidad, comisión y beneficiario. A este efecto los administradores de cada entidad deben remitir a la Contraloría General de la República los informes mensuales necesarios, los que deben ser proveídos dentro de los siguientes quince días del mes siguiente".

De la verificación realizada se evidenció que la Institución no cumplió con los plazos establecidos en la normativa citada en el párrafo anterior, como se puede observar a continuación:

DATOS DE LAS NOTAS INCOOP				DATOS DEL SELLO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA			
N°	FECHA	CORRESPONDIENTE AL MES DE	AÑO	EXPEDIENTE CGR N°	CANTIDAD DE FOJAS	FECHA	HORA
270	13/02/09	No especifica	No especifica	1092	2	18/2/2009	09:45
824	20/04/09	FEBRERO	2009	3412	2	27/4/2009	11:50
1601	27/07/09	ENERO, FEBRERO, MARZO (TODOS PAGADOS EN MARZO)	2009	8115	29	26/8/2009	10:35
2584	25/11/09	MARZO, ABRIL Y MAYO (TODOS PAGADOS EN EL MES DE ABRIL)	2009	11738	19	25/11/2009	11:45
2585	25/11/09	ABRIL Y MAYO (TODOS PAGADOS EN EL MES DE ABRIL)	2009	11737	3	25/11/2009	11:40
177	15/02/10	JULIO Y AGOSTO (TODOS PAGADOS EN EL MES DE JULIO 2009)	2009	1349	3	16/02/2010	11:45

Las autoridades del INCOOP deberán informar con documentos los motivos de la demora en la presentación de la rendición de cuenta de viáticos.



## 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 ENTIDAD

*"Se informa que a partir de la fecha serán remitidas todas las planillas de rendición de viáticos de acuerdo a lo establecido en los procedimientos pertinentes."*

La Institución reconoce la observación por lo tanto el equipo auditor se ratifica en la misma.

### CONCLUSIÓN

La Institución no cumplió con el artículo N° 8 de la Ley N° 2597 *"Que regula el otorgamiento de Viáticos en la Administración Pública"* ya que las planillas mensuales no fueron remitidas dentro de los quince días del mes siguiente, y los atrasos llegaron incluso a 8 (ocho) meses, en el caso de la planilla de marzo de 2009 que fue presentada recién en noviembre de 2009.

### RECOMENDACIÓN

Las autoridades del INCOOP deberán dar cumplimiento a la Ley N° 2597, además de presentar en forma oportuna las planillas de rendición de viáticos a este Organismo Superior de Control.



## CAPITULO III

### PROCESO DE CONTROL

#### 1. DEPARTAMENTOS MISIONALES

##### 1.1 DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN

##### 1.1.1 DEPARTAMENTO DE FISCALIZACIÓN

Está a cargo del Jefe de Departamento de Fiscalización, quien a su vez tiene a su cargo a los técnicos del Departamento.

El Jefe del Departamento de Fiscalización planifica, organiza, coordina, dirige y controla las actividades y tareas asociadas a los procedimientos para la fiscalización de las cooperativas para verificar el cumplimiento de las normas y todo lo relacionado a la actividad económica y financiera de las mismas establecidas en la Ley N° 2157/03 y las disposiciones legales vigentes.

A continuación se definen algunas actividades llevadas a cabo por el Departamento de Fiscalización:

a) FISCALIZACIÓN: Procedimiento realizado para determinar el grado de cumplimiento de la Ley de Cooperativas, la Ley N° 2157/03, los reglamentos administrativos, el Estatuto Social de la entidad inspeccionada y las demás disposiciones aplicables.

b) MEDIDAS CORRECTIVAS: Enunciación clara y precisa de acciones que deberá ejecutar la entidad, en un periodo de tiempo, el funcionamiento y la operatividad de la entidad inspeccionada.

c) PLAN DE ACCIÓN: Medida impuesta a la cooperativa cuando, como resultado de la aplicación de controles específicos y directos por parte del INCOOP, se configuren indicios de graves deficiencias administrativas que representen riesgos en la susceptibilidad económica o en el manejo institucional de las mismas. Generalmente es aplicado antes o después de una intervención.

d) VIGILANCIA LOCALIZADA: Procedimiento efectuado a fin de controlar mediante la presencia continua del personal del INCOOP, por un periodo determinado de tiempo, el funcionamiento y la operatividad de la entidad inspeccionada.

e) INTERVENCIÓN: Es un procedimiento que tiene como objeto regularizar el funcionamiento de una cooperativa, federación, central o confederación, cuando la existencia de ella corra riesgo grave o inminente.

#### **OBSERVACIÓN N° 18: EMISIÓN DE INFORMES EN UN LAPSO DE TIEMPO MUY POSTERIOR A LA FISCALIZACIÓN REALIZADA.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 15/2009 del 27/11/2009 en el punto 3) se solicitó "*Copia de la normativa de la Institución donde mencione los plazos existentes en los diferentes procesos de las actividades de fiscalización desde la emisión de la resolución hasta el informe final e indicadores que midan el grado de avance de las actividades, si existiere*"

Por Memorando DF N° 53/09 de fecha 02/12/2009 se remitió "*...copia autenticada del Proceso Gestión de Calidad ISO 9001 relacionado a Fiscalización de Cooperativas, en dicho procedimiento se establece el plazo de tres meses y medio para todo el proceso de fiscalización*".



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Considerando el plazo establecido en el párrafo anterior para el Proceso Certificado de Fiscalización de Cooperativas por la Norma Internacional de Calidad ISO 9001:2000, esto representaría más de 100 (cien) días, a partir de la ejecución de la fiscalización hasta la emisión de la resolución y el informe final, se observó que la disposición no fue cumplida en algunos casos, debido a que el lapso de tiempo entre el periodo de trabajo de campo de la fiscalización y la emisión del informe final, producto de esa fiscalización, sobrepasó de manera significativa al plazo establecido, llegando hasta 446 (cuatrocientos cuarenta y seis) días.

Se expone en el siguiente cuadro algunos ejemplos del incumplimiento mencionado:

Cooperativa	Ciudad y/o Departamento	Medida Impuesta	Período de trabajo de campo	Fecha de emisión de informe	Total de días transcurridos
ROBLE Ltda.	Fernando de la Mora	Fiscalización	Julio/2008	26/02/09	210
PIRIBEBUY POTY Ltda.	Piribebuy	Fiscalización Puntual	18/12/08 al 22/12/08	06/10/09	288
CAPIATÁ Ltda.	Capiatá	Fiscalización	19/11/08 al 05/12/08	24/02/10	446
COFAN Ltda.	Asunción	Fiscalización	Dic/08 y Ene/09	11/01/10	345
SAN PIO X Ltda..	Fernando de la Mora	Fiscalización	23, 24 y 25/09/08	17/08/09	326
SAN CRISTOBAL Ltda.	Asunción	Fiscalización	10/03/08 al 08/05/08	19/05/09	376
SAGRADOS CORAZONES Ltda.	Asunción	Fiscalización	01 al 12/12/08	17/12/09	370
SAN ISIDRO LABRADOR Ltda...	Curuguaty - Canindeyú	Fiscalización	30/03/09	16/12/09 (Preliminar)	261
COOPAFIOL Ltda.	Cnel. Bogado - Caaguazu	Fiscalización	23 al 29/07/08	16/04/09	261
LOMA PLATA Ltda.	Loma Plata - Boquerón	Fiscalización	17 al 21/11/08	22/10/09	335
COOPTRATEL Ltda.	Asunción	Fiscalización	18 al 20/11/08	30/11/09	370
BSC Ltda.	Asunción	Fiscalización	19/12/08 al 13/01/09	13/07/09	181
SAN JOSÉ DE LOS ARROYOS Ltda.	San José de los Arroyos - Caaguazu	Fiscalización	13 al 17/04/09	12/11/09 (Preliminar)	208
PIRAPO	Pirapó - Itapúa	Fiscalización	17 al 19/09/08	16/04/09	209
COOPSEGER ANDE Ltda.	Asunción	Fiscalización	22, 23 y 27/10/08	24/04/09	179
YAGUARON Ltda. (*)	Yaguarón - Paraguarí	Plan de Acción	No menciona el informe	01/04/09	---

(\*) Por Memorando DGCAD/AG N° 07/2009 del 19/10/2009 se solicitó en el punto 3) "Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones..." y en el punto 4) "Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3", el pedido fue contestado por Memorando DF N° 43/09 del 23/10/2009 a través del cual fue proporcionado el informe con fecha 01/04/09 como resultado de las tareas de control establecidas por la Res. N° 2471/07 del 27/04/07 (Plan de Acción por el plazo de 180 días); se emitió el informe dos años después de la resolución.

Por Memorando DGCAD/AG N° 25/2009 del 23/12/2009 se consultó en el punto 8) "Motivo por el cual el informe correspondiente a la Resolución N° 2471/07 del 27/04/07 de la Cooperativa Yaguarón fue emitido recién en el mes de abril/09", el pedido fue respondido por Memorando DF N° 02/10 del 05/01/2010 en donde se manifestó que "...el informe guarda relación con la Resol. N° 4291/09 de ampliación de las medidas..."; por lo tanto la consulta hecha por el Equipo Auditor no fue respondida.



El INCOOP deberá informar con documentos puntuales las causales de la demora en la emisión de los informes, por el Departamento de Fiscalización.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"En el periodo 2008/2009, la alta rotación de técnicos y el volumen de las actividades por las intervenciones que distrajo gran cantidad de técnicos asignados inicialmente a estas fiscalizaciones de rutina, dieron como consecuencia la falta de cumplimiento de plazos atendiendo a que los mismos fueron fijados en situaciones de normalidad. Por esta razón nos vimos en la obligación de modificar los plazos para las fiscalizaciones de rutina y considerando nuestra realidad, es decir técnicos de fiscalización de rutina también hacen intervenciones y otras actividades relacionadas a las fiscalizaciones como: seguimiento de medidas correctivas, plan de acción, vigilancia localizada, respuesta a requerimientos fiscales y de juzgados de distintos puntos del país, en todos estos casos se tiene emitidos las Solicitud de Acción Correctiva (SAC) o Solicitud de Acción Preventiva (SAP) permanentes, remitidos en su momento al Equipo Auditor de la CGR.*

**Caso Coop. Yaguarón Ltda.:** *Aclaremos nuevamente que el informe remitido en el mes de abril de 2009 corresponde a la Res. N° 4291/09 ampliación de medida y no a la Res. N° 4271/07 que ya fue notificada con mucha antelación.*

*Se anexa: Copia Autenticada de las Resoluciones de Intervención, Nombramiento de Jefes en otros Departamentos a técnicos que prestaban servicios en el Dpto. de Fiscalización."*

Esta auditoria se ratifica en la presente observación, debido a que los fundamentos expuestos por la Institución en el descargo no justifican la mayoría de los casos de incumplimientos de los plazos establecidos en el Proceso Certificado de Fiscalización. Además, se ha manifestado "... en todos estos casos se tiene emitidos las Solicitud de Acción Correctiva (SAC) o Solicitud de Acción Preventiva (SAP) permanentes, remitidos en su momento al Equipo Auditor de la CGR...", sobre el punto, se menciona que, esta auditoria no pudo corroborar tal afirmación debido a que no recepcionó el citado documento durante el trabajo de campo, ni se adjuntó al descargo.

Respecto a la Cooperativa Yaguaron Ltda., el INCOOP no presentó documento que respalde la aclaración señalada en el descargo.

## CONCLUSIÓN

El INCOOP llegó a emitir el informe final hasta 446 (cuatrocientos cuarenta y seis) días después del trabajo de campo, incumpliendo de esta manera con lo establecido en el Proceso Certificado de Fiscalización de Cooperativas por la Norma Internacional de Calidad 9001:2000 en el cual se determina el plazo de tres meses y medio para todo el proceso de fiscalización.

El Jefe del Departamento de Fiscalización no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/2008, debido a que entre sus **Funciones Generales** en los numerales 15) y 22) se estableció que "Controla el cumplimiento de los procesos definidos y las actividades programadas en el Dpto. a su cargo..." y "Cumple y controla el cumplimiento de las políticas, normas, procedimientos, instrucciones, reglamento interno, establecidos por la Institución..."

Además, el argumento de que hubo rotación de personal, no fue justificado, debido a que una sola **funcionaria técnica** fue recategorizada como Jefe del Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación, así como tampoco los demás fundamentos justifican la mayoría de los casos de incumplimientos de plazos establecidos en el Proceso Certificado de Fiscalización.

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

### **OBSERVACIÓN N° 19: LA INSTITUCIÓN BRINDA RESPUESTAS INCONGRUENTES ANTE REQUERIMIENTOS DEL EQUIPO AUDITOR.**

En la presente observación se brindaron diversas respuestas por el Departamento de Fiscalización, con relación a documentos e informes solicitados, que corresponden a varias cooperativas, cuyos descargos fueron evaluados en forma separada y que a continuación se exponen:

**a) COPAIS:** Por Memorando DGCAD/AG N° 25/2009 del 23/12/2009 se solicitó en el punto 1) "Informes referentes a la presentación de informes mensuales sobre los avances en cuanto a las medidas impuestas, correspondientes a las sgtes. Cooperativas...COPAIS..." posterior al emplazamiento del 22/06/2009 por 10 (diez) días, el pedido fue respondido por Memorando DF N° 02/10 del 05/01/2010 a través del cual el Departamento de Fiscalización informó que "Luego del periodo de emplazamiento no se tuvo respuestas de la citada entidad, y se comunicó al Consejo Directivo mediante memo D.S.F. (Direcc. De Supervisión y Fiscalización) N° 268/09, a la que se adjunta el informe de incumplimiento de la medida, no se tiene respuesta de la decisión asumida al respecto", el Memorando DSF N° 268/09 se emitió en fecha 15/10/2009. (El subrayado corresponde a la CGR)

El 15/03/2010 el Equipo Auditor por Memorando DGCAD/AG N° 14/2010 solicitó en el punto 2) "Informar las acciones realizadas por el INCOOP posterior a la emisión de los sgtes. Documentos... Memorando DSF N° 268/09 del 15/10/09", el pedido fue respondido por Memorando N° 25/10 del 22/03/2010 por el cual se informó al Equipo Auditor que "...por Resolución N° 5031/09 el Consejo Directivo ha resuelto la apertura de un Sumario Administrativo..." emitida en fecha 09/11/2009.

Por consiguiente, el Departamento de Fiscalización en el **mes de enero de 2010** informó al equipo auditor que no tenía respuesta por parte del Consejo Directivo; sin embargo, ante nuestro requerimiento en el **mes de marzo de 2010** manifestó que **en noviembre de 2009** se resolvió la apertura de un Sumario Administrativo.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar con documentos el motivo por el cual en el mes de enero de 2010 informó no tener respuesta por parte del Consejo Directivo y en marzo de 2010 se contradice, asegurando que se ha resuelto un Sumario Administrativo a la COPAIS

### **DESCARGO DE LA ENTIDAD**

*"En base a las fundamentaciones y documentaciones que se expondrán a continuación se demuestra que no existen respuestas incongruentes, sino más bien complementarias.*

*Nos reafirmamos en que inicialmente y por los plazos que nos dio el Equipo Auditor de la CGR no contábamos con la información pertinente, sin embargo hemos proporcionado informaciones certeras y veraces sobre las medidas adoptadas con respecto a COOPAIS, San Gabriel y San Roque González en la última solicitud realizada por los auditores de la CGR. Por lo tanto, **No existe incongruencia en la información brindada.***

Se anexa: - Copia autenticada del Memo DF N° 23/10.  
- Copia autenticada del MEMO SCD N° 2336/10"

Esta auditoria se ratifica en la presente observación debido a que el INCOOP brindó informaciones diferentes a los auditores, en su descargo manifestó que en el mes de enero de 2010 "no contaban con la información pertinente" y que en respuesta a la última solicitud del equipo



auditor se ha "proporcionado informaciones certeras y veraces", por lo tanto, se afirma que sí existió incongruencia.

## CONCLUSIÓN

Los responsables del Departamento de Fiscalización brindaron respuestas incongruentes a este Organismo Superior de Control, al informar en el mes de **enero de 2010** que no se tenía respuesta por parte del Consejo Directivo, sobre la decisión asumida respecto al incumplimiento de la medida, y en **marzo de 2010** informó que se resolvió la Apertura de un Sumario Administrativo, decisión adoptada por el Consejo Directivo ya en **noviembre de 2009**.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

Además, deberá remitir las acciones tomadas con relación a la presente observación. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

**b) SAN GABRIEL:** Por Memorando DGCAD/AG N° 25/09 de fecha 23/12/09 se solicitó en el punto 1) "*Informes referentes a la presentación de informes mensuales sobre los avances en cuanto a las medidas impuestas, correspondientes a las sgtes. Cooperativas...SAN GABRIEL...*" posterior al emplazamiento del 12/05/09 por 10 días, el pedido fue respondido por Memorando DF N° 02/10 del 05/01/2010 a través del cual el Departamento de Fiscalización informó que "*La citada entidad continuo sin remitir documentaciones después del emplazamiento de 10 días, en consecuencia se elevó el Memorando D.S.F. N° 144/09 a la que se adjunta el informe respectivo comunicando el incumplimiento, no hemos recibido las resultas de dicho caso.*" (El subrayado corresponde a la CGR)

En fecha 15/03/2010 el Equipo Auditor por Memorando DGCAD/AG N° 14/2010 solicitó en el punto 2) "*Informar las acciones realizadas por el INCOOP posterior a la emisión de los sgtes. Documentos... Memorando DSF N° 144/09*", respondido por Memorando N° 25/10 de fecha 22/03/2010 por el cual se informó al Equipo Auditor que "*...por Res. N° 4712/09 el Consejo Directivo ha resuelto la Apertura de un sumario Administrativo...*" emitida en fecha 30/07/2009.

Por consiguiente, el Departamento de Fiscalización en el mes de **enero de 2010** informó al equipo auditor que no tenía respuesta por parte del Consejo Directivo; sin embargo, ante nuestro requerimiento en el mes de **marzo de 2010** manifestó que en **julio de 2009** se resolvió la apertura de un Sumario Administrativo.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar con documentos el motivo por el cual en el mes de enero de 2010 informó no tener respuesta por parte del Consejo Directivo y en marzo de 2010 se contradice, asegurando que se ha resuelto un Sumario Administrativo a la Cooperativa San Gabriel

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

"Nos reafirmamos en que inicialmente y por los plazos que nos dio el Equipo Auditor de la CGR no contábamos con la información pertinente, sin embargo hemos proporcionado informaciones certeras y veraces sobre las medidas adoptadas con respecto a COOPAIS, San Gabriel y San Roque González en la última solicitud realizada por los auditores de la CGR. Por lo tanto, **No existe incongruencia en la información brindada.**

Se anexa: - Copia autenticada del Memo DF N° 23/10.  
- Copia autenticada del MEMO SCD N° 2336/10"



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Esta auditoria se ratifica en la presente observación debido a que el INCOOP brindó informaciones diferentes a los auditores, en su descargo manifestó que en el mes de enero de 2010 "no contaban con la información pertinente" y que en respuesta a la última solicitud del equipo auditor se ha "proporcionado informaciones certeras y veraces", por lo tanto, se afirma que sí existió incongruencia.

### CONCLUSIÓN

La Institución brindó respuestas incongruentes a este Organismo Superior de Control, al informar en el mes de **enero de 2010** que no se tenía respuesta por parte del Consejo Directivo, sobre la decisión asumida respecto al incumplimiento de la medida, y **en marzo de 2010** informó que se resolvió la Apertura de un Sumario Administrativo, decisión adoptada por el Consejo Directivo ya en **julio de 2009**.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

Además, deberá remitir las acciones tomadas con relación a la presente observación. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

**c) SAN ROQUE GONZALEZ:** Por Memorando DGCAD/AG N° 25/2009 de fecha 23/12/2009 se solicitó en el punto 1) "Informes referentes a la presentación de informes mensuales sobre los avances en cuanto a las medidas impuestas, correspondientes a las sgtes. Cooperativas...SAN ROQUE GONZÁLEZ..." posterior al emplazamiento del 17/04/2009 por 10 días, el pedido fue respondido por Memorando DF N° 02/10 del 05/01/2010 a través del cual el Departamento de Fiscalización manifestó "Luego del emplazamiento a que hacen referencia en vuestra misiva del 17/04/09 la citada entidad continuo sin remitir ninguna información, en tal sentido hemos elevado el Memorando D.S.F. N° 274/09 adjuntando al mismo el informe respectivo en cual comunicábamos al Consejo Directivo del incumplimiento de las medidas, hasta la fecha no hemos recibido las resultas del caso". (El subrayado corresponde a la CGR)

En fecha 15/03/2010 el Equipo Auditor por Memorando DGCAD/AG N° 14/2010 solicitó en el punto 2) "Informar las acciones realizadas por el INCOOP posterior a la emisión de los sgtes. Documentos... Memorando DSF N° 274/09", dicho pedido fue respondido por Memorando N° 25/10 de fecha 22/03/2010 por el cual se informó al Equipo Auditor que "...por Resolución del Consejo Directivo N° 5035 ha resuelto la Apertura de Sumario Administrativo..." emitida en fecha 09/10/2009.

Por consiguiente, el Departamento de Fiscalización en el mes de **enero de 2010** informó al equipo auditor que no tenía respuesta por parte del Consejo Directivo; sin embargo, ante nuestro requerimiento en el mes de **marzo de 2010** manifestó que en **octubre de 2009** se resolvió la apertura de un Sumario Administrativo.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar con documentos el motivo por el cual en el mes de enero de 2010 informa no tener respuesta por parte del Consejo Directivo y en marzo de 2010 se contradice, asegurando que se ha resuelto un Sumario Administrativo a la Cooperativa San Roque González.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

"Nos reafirmamos en que inicialmente y por los plazos que nos dio el Equipo Auditor de la CGR no contábamos con la información pertinente, sin embargo hemos proporcionado informaciones certeras y



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*veraces sobre las medidas adoptadas con respecto a COOPAIS, San Gabriel y San Roque González en la última solicitud realizada por los auditores de la CGR. Por lo tanto, **No existe incongruencia en la información brindada.***

Se anexa: - Copia autenticada del Memo DF N° 23/10.  
- Copia autenticada del MEMO SCD N° 2336/10"

Esta auditoria se ratifica en la presente observación debido a que el INCOOP brindó informaciones diferentes a los auditores, en su descargo manifestó que en el mes de enero de 2010 "no contaban con la información pertinente" y que en respuesta a la última solicitud del equipo auditor se ha "proporcionado informaciones certeras y veraces", por lo tanto, se afirma que sí existió incongruencia.

### CONCLUSIÓN

La Institución brindó respuestas incongruentes a este Organismo Superior de Control, al informar en el mes de **enero de 2010** que **no** se tenía respuesta por parte del Consejo Directivo, sobre la decisión asumida respecto al incumplimiento de la medida, y en **marzo de 2010** informó que se resolvió la Apertura de un Sumario Administrativo, decisión adoptada por el Consejo Directivo ya en **octubre de 2009**.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

Además, deberá remitir las acciones tomadas con relación a la presente observación. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

**d) CAPIATA:** La fiscalización fue realizada del 19 de noviembre al 05 de diciembre de 2008. El informe preliminar se remitió al Departamento de Asesoría Jurídica el 02/10/2009, casi 10 meses después de la fiscalización.

Por Memorando DGCAD/AG N° 25/2009 de fecha 23/12/2009 se solicitó en el punto 4) "*Informe final de fiscalizaciones realizadas con el correspondiente acuse de recibo de las sgtes. Cooperativas ... CAPIATA...*", respondido por Memorando DF N° 10/2010 del 16/02/2010 a través del cual el Departamento de Fiscalización informó que "*...el informe final no tuvo retorno de la Secretaría del Consejo Directivo...*" y proporcionó solamente la Resolución N° 5241/10 del 04/01/2010 por la que se estableció la aplicación de Medidas Correctivas; en el "considerando" de la mencionada resolución se expresa que se desprende la necesidad de que la fiscalizada implemente las medidas correctivas establecidas en el informe presentado. (El subrayado corresponde a la CGR)

Por Memorando DGCAD/AG N° 05/2010 del 18/02/2010 se solicitó en el punto 1) "*Informes de fiscalización que forman parte de las Resoluciones citadas con el correspondiente acuse de recibo de las siguientes cooperativas: Capiatá Res. N° 5241/10...*" y en el Punto 5) "*Informes con el correspondiente acuse de recibo de las siguientes cooperativas...*" La Institución respondió por Memorando DF N° 12/2010 de fecha 25/02/2010 al Punto 1) "*Los informes solicitados ya fueron remitidos adjuntos al Memorando DF N° 10/2010. No cuenta con acuse de recepción atendiendo que el informe final no fue retirado aún por la citada entidad*" y al Punto 5) "*El informe solicitado fue remitido adjunto al Memorando DF N° 10/2010, no fue remitido aun a la citada entidad*"; sin embargo, el Equipo Auditor no recepcionó el informe final a través del memorando citado, asimismo la Institución manifestó que el informe final no fue remitido aún a la citada entidad; respuesta que difirió de lo manifestado anteriormente.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Por Memorando DGCAD/AG N° 14/2010 en fecha 15/03/10 en el punto 3) se reiteró el pedido "En el Memorando DGCAD/AG N° 05/2010 en el Punto 5 se ha solicitado proporcionar el informe con el acuse de recepción de la cooperativa **CAPIATA**; sin embargo, no han remitido dicho informe, por lo tanto, reiteramos el pedido". La Institución a través del Memorando N° 25/10 de fecha 22/03/2010 proporcionó "... la Resolución y el informe con el acuse de recepción de fecha 24/02/10."

En fecha 18/03/2010 el Equipo Auditor procedió a realizar una verificación in situ en el Departamento de Notificaciones y constató que el informe fue retirado por la cooperativa en fecha 24/02/2010. Por lo tanto, ante los reiterados pedidos de esta auditoría, en tres oportunidades, recién luego del segundo requerimiento realizado el 18/02/2010 fue entregado el informe a la cooperativa.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar con documentos el motivo del retraso de la remisión del Informe de Fiscalización realizado a la Cooperativa Capiatá.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"El retraso se debió a la sobre carga de trabajo de los técnicos asignados, no se debió al requerimiento del Equipo Auditor de la CGR, cuya apreciación es subjetiva.*

*Se Anexa: Copia autenticada de Certificaciones de Fiscalizaciones a Cooperativas y Resoluciones de Intervención realizadas por los mismos técnicos designados".*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación considerando que:

- ⇒ El primer Memorando del equipo auditor solicitando el Informe Final con acuse de recibo, sobre la fiscalización realizada a la Cooperativa Capiatá lleva fecha **23/12/2009**, al cual contestaron en fecha 16/02/2010 que "...no tuvo retorno de la Secretaría del Consejo Directivo..."
- ⇒ En el segundo Memorando de fecha **18/02/2010 se reiteró** el mismo pedido a lo cual en fecha 25/02/2010, el Departamento de Fiscalización expresó que: "... ya fueron remitidos adjuntos al Memorando DF N° 10/2010. No cuenta con acuse de recepción atendiendo que el informe final no fue retirado aún por la citada entidad".

En atención a que esta auditoría no recibió el Informe Final requerido, se remitió la segunda reiteración en fecha **15/03/2010** (tercer memorando) y llamativamente por Memorando N° 25/10 de fecha 22/03/2010 los responsables del Departamento de Fiscalización proporcionaron "... la Resolución y el informe con el acuse de recepción de fecha **24/02/10**." (La negrita es de la CGR), lo cual demuestra fehacientemente que la fecha de acuse de recibo por parte de la Cooperativa Capiatá es posterior a las fechas de los dos primeros Memorandos de solicitud (**23/12/2009 y 18/02/2010**) por parte de esta auditoría, evidenciando la apreciación **objetiva y no subjetiva** como expresa el INCOOP.

Además, es importante señalar que el INCOOP realizó la Fiscalización del periodo comprendido entre el 01/01/2008 al 30/09/2008 a la Cooperativa Capiatá, en los meses de noviembre y diciembre de 2008, sin embargo el **Informe Final de dicha fiscalización fue recepcionado por la fiscalizada después de un año y dos meses** .

### CONCLUSIÓN

La Institución brindó respuestas incongruentes a este Organismo Superior de Control, al informar el **25/02/2010** que había proporcionado el informe final ya en fecha 16/02/2010, siendo que esta Auditoría ha recibido dicho informe recién el **15/03/2010**, luego de varias reiteraciones.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Además, con el acuse de recibo por parte de la Cooperativa Capiatá en fecha 24/02/2010, permite presumir que la misma recepcionó el informe luego del segundo requerimiento realizado por esta auditoría el 18/02/2010.

Asimismo, se informó del resultado de la fiscalización a la cooperativa luego de haber transcurrido más de un año del trabajo de campo por parte de los fiscalizadores, lo cual impidió la aplicación en tiempo oportuno de las medidas correctivas establecidas en la Resolución N° 5241/10 del 04/01/2010 que surgió de dicha fiscalización.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

Además, deberá remitir las acciones tomadas con relación a la presente observación. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

e) **COOPERANDE:** Por Memorando DGCAD/AG N° 7/2009 del 19/10/2009 se solicitó en el punto 3) "*Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones...*" y en el punto 4) "*Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3.*"

La Institución no proporcionó la totalidad de lo solicitado; este hecho motivó a reiterar el pedido por Memorando DGCAD/AG N° 13/2009 del 23/11/2009, este último fue respondido en fecha 01/12/2009 según Memorando D.F. N° 52/09 en el cual el Departamento de Fiscalización manifestó que: "*...la cooperativa fue objeto de una fiscalización de oficio que posteriormente derivó en la aplicación de un Plan de Acción, que fue ampliado el plazo según Res. 3145/08 del 11/02/08, y que la remisión del informe por parte del Departamento de Fiscalización queda pendiente*". (El subrayado corresponde a la CGR)

En fecha 15/03/2010 por Memorando DGCAD/AG N° 14/2010 en el punto 1) se solicitó "*El informe de seguimiento que forma parte de la Resolución N° 3145/08 con el correspondiente acuse de recepción de la Cooperativa COOPERANDE Ltda.*", el pedido fue respondido a través del Memorando N° 25/10 en fecha 22/03/2010 en donde se adjuntó: "*... el informe respecto al cumplimiento del plan de acción*"; no así el informe solicitado correspondiente a la ampliación del plazo del plan de acción.

La Institución deberá remitir la documentación correspondiente a lo solicitado, caso contrario el requerimiento se tendrá por no contestado.
--

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

"*El referido informe fue remitido al Consejo Directivo del INCOOP según MEMO DSF N° 12/08 en fecha 28-01-08, a fin de solicitar la ampliación del plazo de la medida impuesta a la Cooperativa, posteriormente fue remitida la Resolución respectiva de Ampliación.*

*Se anexa: Copia Autenticada del Informe de sustento para el pedido de Ampliación del Plan de Acción según MEMO DSF N° 12/08 en fecha 28/01/08.*"

Esta auditoría se ratifica en la observación debido a que la respuesta brindada por la Institución no satisface al requerimiento realizado al punto e) de la presente observación, considerando que fue solicitado el "*Informe de seguimiento*" (que forma parte de la Resolución del INCOOP N° 3145/08), **con el acuse de recibo** por parte de la COOPERANDE LTDA.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Las autoridades del INCOOP remitieron un "Informe s/ Monitoreo del Plan de Acción de la Cooperativa del Personal de la Ande "COOPERANDE" Ltda." de fecha 28/01/2008 elaborado por los Técnicos del Departamento de Fiscalización, al cual se adjunta el MEMORANDUM DSF N° 12/08 del 28/01/08 remitido al Presidente del INCOOP por el Director de Supervisión y Fiscalización, en el que se menciona que se remite dicho informe. No se evidencia que el informe solicitado por el equipo de auditores, haya sido recibido por la COOPERANDE Ltda., considerando que no consta en la copia remitida, el acuse de recibo por parte de la cooperativa afectada.

### CONCLUSIÓN

Con relación al requerimiento de esta auditoría, en fecha 01/12/2009, el INCOOP informó a los auditores cuanto sigue: "...que la remisión del informe por parte del Departamento de Fiscalización queda pendiente", sin embargo, el documento **no fue proveído** durante el trabajo de campo como **tampoco fue adjuntado al descargo**. El mencionado documento corresponde al informe que motivó la ampliación del plazo y que forma parte de la Resolución N° 3145/08 "Por la cual se amplió el plazo del Plan de Acción por 180 días a la Cooperativa COOPERANDE Ltda."

Se deja constancia que lo anexado al descargo presentado por la entidad auditada corresponde a: "Informe s/ Monitoreo del Plan de Acción de la Cooperativa del Personal de la Ande "COOPERANDE" Ltda." de fecha 28/01/2008 en el cual no se evidencia que la COOPERANDE Ltda. haya recepcionado dicho informe, conforme fue solicitado por el equipo de auditores.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

Además, deberá remitir las acciones tomadas con relación a la presente observación. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

**f) YVAPOVO:** Por Memorando DGCAD/AG N° 07/2009 del 19/10/2009 se solicitó en el punto 3) "Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones..." y en el punto 4) "Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3"; sin embargo, el INCOOP no proporcionó los informes referentes a las Resoluciones N° 4032/08 correspondiente al Plan de Acción y 4033/08 correspondiente a Vigilancia Localizada; este hecho motivó a reiterar el pedido por Memorando DGCAD/AG N° 13/2009 en fecha 23/11/2009. La Institución respondió por Memorando D.F. N° 52/09 del 01/12/2009 a través del cual el Departamento de Fiscalización adjuntó: "... el Memorando DSF 74/09 remitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización al Presidente del INCOOP respecto al informe de ratificación de propuesta de Plan de Acción presentada por la cooperativa en respuesta al Mandato del Consejo Directivo"; sin embargo, el informe final remitido a la cooperativa no fue proporcionado.

El pedido fue reiterado nuevamente por Memorando DGCAD/AG N° 05/2010 del 18/02/2010 y respondido por el Memorando D.F. N° 12/2010 del 25/02/2010 en el cual expresa cuanto sigue: "...la Nota INCOOP N° 1064/09 con fecha 28/05/09 por el cual se remite el pedido de documentaciones correspondiente al Ejercicio 2009".

Sin embargo, a pesar de haber requerido en tres oportunidades el pedido realizado por el Equipo Auditor solicitando el informe final con acuse de recibo de las Resoluciones N° 4032/08 y N° 4033/08, a la fecha de la elaboración de la presente Comunicación, no fue proporcionado.



La Institución deberá remitir la documentación correspondiente a lo solicitado, caso contrario el requerimiento se tendrá por no contestado.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Las Medidas a que hace referencia las Resoluciones N° 4032/08 de Plan de Acción y 4033/08 y Vigilancia Localizada fueron impuestas con posterioridad al Levantamiento de la INTERVENCION de la Cooperativa, con el fin de seguir monitoreando de cerca a la Entidad, la base de ambas resoluciones es el informe final de intervención, así como el pedido de levantamiento de la intervención y la imposición de la Vigilancia Localizada.*

*Anexo: Copia Autenticada de la Resolución N° 4032/08 de Plan de Acción y su Anexo."*

Esta auditoria se ratifica en la presente observación, debido a que la Institución no proporcionó el informe final con acuse de recepción por parte de la Cooperativa YVAPOVO Ltda., correspondiente a la aplicación del Plan de Acción y Vigilancia Localizada impuestos por las Resoluciones N° 4032/08 y N° 4033/08, respectivamente; solicitado en varias oportunidades y tampoco fue anexado al descargo.

Los documentos remitidos con el descargo ya fueron suministrados durante el trabajo de campo de los auditores.

## CONCLUSIÓN

La Institución no proporcionó a esta auditoría el **informe final** con acuse de recepción por parte de la COOPERATIVA YVAPOVO LTDA. correspondiente a las Resoluciones N° 4032/08 por la cual se estableció la implementación del Plan de Acción y N° 4033/08 por la cual se dispuso la Vigilancia Localizada a dicha Cooperativa.

Como puede observarse, las resoluciones fueron emitidas en diciembre de 2008, mientras que el equipo de auditores solicitó en varias oportunidades, en el año 2010 el **informe final** referente a las mismas, sin que la Institución aclare el motivo de la falta de provisión, lo que permite presumir la falta de culminación de ambos procesos.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

Además, deberá remitir las acciones tomadas con relación a la presente observación. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

**g) COOPSUB:** Por Memorando DGCAD/AG N° 7/2009 del 19/10/2009 se solicitó en el punto 3) "Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones..." y en el punto 4) "Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3"; fue contestado por Memorando DF N° 43/09 del 23/10/2009 a través del cual expresan cuanto sigue: "Estamos remitiendo adjunto...informes de las fiscalizaciones, intervenciones, Vigilancias Localizadas,..." entre dichos informes se remitió copia autenticada de: "Informe Vigilancia Localizada de la "COOPSUB" Ltda. al 19/08/08", (La negrita es de la CGR), de fecha 22/09/08 dirigido al Director de Supervisión y Vigilancia del INCOOP. Adjunto al mismo, remitieron copia autenticada de la Nota INCOOP N° 349/09, de fecha 04/02/2009 dirigida al Presidente del Consejo de Administración de la Cooperativa Multiactiva "COOPSUB" Ltda. la cual expresa: "Con relación a la Vigilancia Localizada realizada...a fin de remitirle el informe de la Dirección de Supervisión y Fiscalización cuyo contenido se transcribe...".



Luego por Memorando DGCAD/AG N° 13/2009 del 23/11/2009 en el punto 2) se solicitó "*Copias de resoluciones correspondientes a los informes de Cooperativas citados a continuación:...COOPSUB de fecha 04/02/09...*"; dicho pedido fue respondido por Memorando DF N° 52/09 del 01/12/2009 y se adjuntó "*...la Res. 3340/08 del 21/04/08 por la cual se dispone la Vigilancia Localizada por el término de 90 días*". (La negrita es de la CGR).

Por Memorando DGCAD/AG N° 05/2010 del 18/02/2010 en el punto 5) se solicitó "*Informes con el correspondiente acuse de recibo de las siguientes cooperativas... COOPSUB, informe final correspondiente a la Vigilancia Localizada establecida por Resolución N° 3340/08*", respondido por Memorando DF N° 12/2010 en fecha 25/02/2010 por el cual se proporcionó la Nota INCOOP N° 1885/09 con fecha 27/08/2009 que guarda relación con el cumplimiento del plan de acción, documento ya proporcionado en respuesta al Memorando DGCAD/AG N° 25/2009, además, se adjuntó la Nota INCOOP N° 1120/08 del 23/06/2008 respecto a documentaciones post asamblearias que corresponde al Departamento de Supervisión; sin embargo, **el informe final de la Vigilancia Localizada con acuse de recibo de la COOPSUB, no fue proporcionado al equipo de auditores.**

El 29/03/2010 el equipo auditor procedió a realizar **verificación in situ** en el Departamento de Notificaciones, solicitando, entre otras cosas, el acuse de recepción del Informe final de Vigilancia Localizada, dispuesto por Res. N° 3340/08 y de la Res. INCOOP N° 4012/08 del 10/12/2008 por la cual se establece la aplicación del Plan de Acción; sin embargo, en este Departamento no se encontraban los documentos requeridos por lo que se labró Acta en el cual consta que no fue proporcionado a los auditores el informe solicitado.

La Institución deberá remitir la documentación correspondiente a lo solicitado, caso contrario el requerimiento se tendrá por no contestado.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"El informe de la Vigilancia Localizada no ha sido remitido a la Cooperativa, pues no corresponde, en razón de que el mismo sirvió de base para la ampliación de la citada medida, cuyo objetivo principal es el seguimiento del Plan de Acción que en ese momento estaba siendo aplicado a la Cooperativa, plazo que fuera ampliado por Res 1.641/06*

*Actualmente ha sido levantado el Plan de Acción de la citada Cooperativa según Res. 5.707/10 de fecha 12 de mayo de 2010, comunicado por Nota INCOOP N° 1.036/10 de fecha 4 de junio del corriente año.*

*Se anexa: Res 1.641/06 por la cual se amplía la vigencia del Plan de Acción, y Res. 5.707/10 de fecha 12 de mayo de 2010 y Nota INCOOP N° 1.036/10.-"*

Esta auditoria se ratifica en la presente observación, debido a que existe incongruencia entre la respuesta del descargo donde menciona que no corresponde remitir el informe a la cooperativa, siendo **que los auditores visualizaron** la existencia de la **Nota INCOOP N° 349/09** de fecha 04/02/2009 dirigida al Presidente de la COOPSUB por la cual, aparentemente, se remite el informe firmado por el Director de Supervisión y Fiscalización, con relación a la Vigilancia Localizada, impuesta por Resolución N° 3340/08. Este documento fue proveído al equipo de auditores con el Memorando DF N° 43/09 del 23/10/2009, sin embargo en el mismo no se visualiza **acuse de recibo por parte de la COOPSUB.**

Además, la Institución no proporcionó el acuse de recepción de la Resolución INCOOP N° 4012/08 del 10/12/2008 por la cual se establece la aplicación del Plan de Acción.

El respaldo presentado por la Institución en el descargo no corresponde al requerimiento observado, teniendo en cuenta que los documentos señalados son del año 2006 (Resolución N° 1641/06) y 2010 inclusive, no guardando relación con la Resolución N° 3340 emitida el 21/04/2008.



## CONCLUSIÓN

La Institución no proporcionó a esta auditoría el **informe final con acuse de recibo** correspondiente a la Resolución N° 3340/08 por la cual se estableció Vigilancia Localizada a la Cooperativa COOPSUB en fecha 21/04/2008, como tampoco el **acuse de recepción** de la Resolución N° 4012/08 por la cual se estableció la aplicación del Plan de Acción, y además expresó en su descargo que: *"El informe de la Vigilancia Localizada no ha sido remitido a la Cooperativa, pues no corresponde.."* sin embargo el equipo de auditores recibió la copia autenticada de la nota dirigida a la COOPSUB (**sin acuse de recibo**), a nombre del: *"Señor Calixto Morel Rodríguez, Presidente del Consejo de Administración – Cooperativa Multiactiva "COOPSUB" Ltda."*, con la cual se adjuntaba el informe relacionado a la Vigilancia Localizada, por lo tanto se concluye que el INCOOP ha procedido a dar respuestas incongruentes a esta auditoría.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

Además, deberá remitir las acciones tomadas con relación a la presente observación. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

**h) MORWEENA:** Por Memorando DGCAD/AG N° 25/2009 de fecha 23/12/2009 en el punto 1) se solicitó *"Informes referentes a presentación de informes mensuales sobre los avances en cuanto a las medidas impuestas, correspondientes a las siguientes cooperativas...MORWEENA, está obligada por Resolución N° 4684/09 del 23/07/09..."*.

Dicha resolución fue formulada como sigue: *"POR LA CUAL SE ESTABLECE LA APLICACIÓN DE PLAN DE ACCION A LA COOPERATIVA DE PRODUCCION, CONSUMO Y SERVICIOS "MORWEENA" LTDA."*, la cual en su punto 2 resuelve: **"ORDENAR** que la Cooperativa en cuestión presente informes mensuales a esta Autoridad de Aplicación, referentes a los avances registrados en cada aspecto de la medida establecida en el apartado precedentemente, debiendo hacerlo dentro de los diez (10) primeros días de cada mes, sobre lo relativo al mes inmediato anterior."

La Institución auditada respondió al pedido por Memorando DF N° 02/10 del 05/01/2010 por el cual se adjuntó la Nota INCOOP N° 2753/09 de fecha 17/12/2009 recepcionada el 29/01/2010, en donde se manifestó que: *"...a la fecha esta institución no ha remitido informe alguno."*. Mas adelante expresa la nota: *"...Es importante recalcar que si la entidad continúa sin remitir informaciones de avances, tipificados en la Resolución INCOOP N° 130/04, cuyo incumplimiento dará lugar a la aplicación de sanciones previstas en la legislación cooperativa vigente. Por tanto, la cooperativa deberá remitir el 1er. informe, detallando, los avances por cada punto del Plan de Acción adjuntando las documentaciones respaldatorias para tal efecto, dentro del plazo de 5 días posteriores a la recepción de este oficio..."*.

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 14/2010 del 15/03/2010 se solicitó en el Punto 2) *"Informar las acciones realizadas por el INCOOP posterior a la emisión de los siguientes documentos: ... Nota INCOOP N° 2753/09..."*, la Institución respondió por Memorando N° 25/10 del 22/03/2010 que: *"... fue remitida al Consejo Directivo una nota a fin de que este determine las medidas a seguir. Copia autenticada se remite"*. La nota mencionada tiene fecha 19/03/2010, por la cual se comunicó el incumplimiento a la medida impuesta cuyo plazo venció el **11/02/2010**.

Se deja expresa constancia que la Dirección de Supervisión y Fiscalización comunicó al Consejo Directivo el incumplimiento de la medida en fecha **19/03/2010, cuatro días** posterior a la solicitud



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

hecha por el equipo auditor a la entidad auditada (**15/03/2010**) y además la fecha máxima para el cumplimiento de las medidas establecidas por el INCOOP a la "**COOPERATIVA MORWEENA**", ya había vencido el **11/02/2010**.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar con documentos el motivo de la falta de control por parte de sus funcionarios con relación al cumplimiento de la Resolución N° 4684 del 23/07/09 relacionado a la aplicación del Plan de Acción de la Cooperativa Morweena

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"En lo que respecta a este punto, sí se hizo el seguimiento de las medidas impuestas, en vista a la falta de documentación enviada por la Cooperativa al INCOOP impuesto por Res. 4684/09, los técnicos remitieron Nota N° 2.753/09 de fecha 17/12/09 y acuse de recibo en fecha 29/01/10, luego en vista a la falta de comunicación por parte de la Cooperativa al INCOOP, los técnicos informaron al Consejo Directivo del INCOOP sobre el incumplimiento en la remisión de documentación por parte de la Cooperativa, este en uso de sus atribuciones resuelve que se intime a la Cooperativa a los efectos de que cumpla con el citado plan de acción, posteriormente en vista de la proximidad de vencimiento se solicitó la Ampliación de la Medida impuesta.*

*Se anexa:*

- *Copia autenticada de la nota INCOOP N° 2.753/09 remitida a la Cooperativa.*
- *Copia autenticada del Memo DSF N° 82/10 remitido al Consejo Directivo sobre incumplimiento de medidas.*
- *Copia autenticada del Mandato del Consejo Directivo MSDC N° 2.369/10 sobre comunicación a la Cooperativa.*
- *Copia autenticada sobre la solicitud de Ampliación de las Medidas Correctivas según MEMO DSF N° 195/10."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación, debido a que el **29/01/2010** el INCOOP emplazó por 5 (cinco) días, vencimiento en fecha **03/02/2010**, a la Cooperativa Morweena para remitir el primer informe detallando los avances por cada punto del Plan de Acción.

Con el descargo presentado por la entidad auditada, se adjuntó el Memorando DSF N° 82/10 del **23/03/2010**, con el cual la Dirección de Supervisión y Fiscalización del INCOOP presentó la nota de fecha **19/03/2010** en la que comunicó al Consejo Directivo que la Cooperativa MORWEENA no remitió ningún documento relacionado al cumplimiento de la Resolución N° 4684/09 (Plan de Acción) y cuyo vencimiento fue el **11/02/2010**.

Por lo expresado precedentemente se puede confirmar que la Dirección de Supervisión y Fiscalización informó a la máxima autoridad del INCOOP sobre la irregularidad descrita más arriba, en fecha posterior al requerimiento solicitado por el equipo de auditores por Memorando DGCAD/AG N° 14/2010 en fecha **15/03/2010 (ocho días después)**.

### CONCLUSIÓN

El Departamento de Fiscalización emplazó por 5 (cinco) días a la Cooperativa Morweena en fecha **29/01/2010** y recién dos meses después comunicó al Consejo Directivo en fecha **23/03/2010** el incumplimiento a la medida impuesta, cuyo plazo venció el **11/02/2010**; además lo realizó posterior al requerimiento de los auditores por Memorando DGCAD/AG N° 14/2010 de fecha **15/03/2010**.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.



Además, deberá remitir las acciones tomadas con relación a la presente observación. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

### **CONCLUSIÓN GENERAL DE LA OBSERVACIÓN N° 19:**

Debido a la diversidad de respuestas recibidas en la presente observación, el equipo auditor, a continuación, realiza una conclusión general a todo lo expresado precedentemente, es fundamental el cumplimiento de las funciones a las cuales se hallan supeditadas las autoridades representantes del ente auditado a fin de dar cumplimiento a las normativas legales vigentes, así como a los requerimientos de este Organismo Superior de Control.

La misma Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en el artículo 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...**". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece entre una de las funciones específicas del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

"...2. Verifica y controla las informaciones generadas por el Jefe del Departamento de Fiscalización y el Jefe del Departamento de Supervisión..." (El subrayado es de la CGR).

El cargo de Jefe del Departamento de Fiscalización, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, lo siguiente:

"7. **Controla que todos los documentos dirigidos al Departamento de Fiscalización sean tramitados en forma oportuna y apropiada...**" (La negrita es de la CGR).

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue:

"6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones..." (El subrayado es de la CGR)

Del análisis realizado a las actuaciones de las autoridades del INCOOP se concluye que los mismos han incumplido sus funciones, dejando de aplicar lo establecido en su propio MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES, así como también a las demás normativas legales vigentes y principalmente a la CONSTITUCION NACIONAL, SECCION II – DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, la cual en el "Artículo 283 – DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES" establece: "Son deberes y atribuciones del Contralor General de la República: ..."

"...5. **el requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las entidades regionales o departamentales y a los municipios, todas las cuales deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones;...**" (La negrita es de la CGR).

Del mismo modo, la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República", establece en los DEBERES Y ATRIBUCIONES, artículo N° 9: "Son deberes y atribuciones de la Contraloría General: ...e) El requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las Entidades Regionales o Departamentales y a los Municipios, todas las cuales deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones,..." (El subrayado es de la CGR)



Con relación a las incongruencias en las respuestas proveídas por el INCOOP, la Ley N° 276/94 "ORGANICA Y FUNCIONAL DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA", en la sección: "DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES", en el artículo N° 40, establece: "La persona que proporcionare datos o informes falsos a la Contraloría General, será sancionada conforme a las disposiciones penales vigentes...".

### **RECOMENDACIÓN FINAL A LA OBSERVACIÓN N° 19**

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

### **OBSERVACIÓN N° 20: INCUMPLIMIENTO EN LOS PLAZOS ESTABLECIDOS EN EL PROCEDIMIENTO OPERATIVO DEL DEPARTAMENTO DE FISCALIZACIÓN APROBADO POR LAS AUTORIDADES DE LA ENTIDAD.**

A continuación se exponen algunos ejemplos:

a) **CANINDE:** Por Memorando DGCAD/AG N° 7/2009 del 19/10/2009 se solicitó en el punto 3) "Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones, plan de acción, medidas correctivas, comisión liquidadora, disoluciones, liquidación voluntaria, oficios, por denuncias, informes DSF, CD o DAJ, elaboración de informe u otros, en las cooperativas, en el periodo enero a julio 2009" y en el punto 4) "Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3".

El pedido fue respondido por Memorando DF N° 43/09 del 23/10/2009 a través del cual fue proporcionado el Informe Preliminar de fecha 14/05/2009, que fue recepcionado por la cooperativa el 17/06/2009, en el cual consta que el trabajo de campo fue realizado del 31/03/2009 al 03/04/2009.

Por Memorando DGCAD/AG N° 15/2009 del 27/11/2009 en el punto 3) se solicitó "Copia de la normativa de la Institución donde mencione los plazos existentes en los diferentes procesos de las actividades de fiscalización desde la emisión de la resolución hasta el informe final e indicadores que midan el grado de avance de las actividades, si existiere", el pedido fue respondido por Memorando DF N° 53/09 de fecha 02/12/2009 por el cual se remitió "...copia autenticada del Proceso Gestión de Calidad ISO 9001 relacionado a Fiscalización de Cooperativas".

En dicho Manual, Versión 02 de fecha 07/09/2007, se referencian los procesos en el punto 4 **TABLA DE CONTENIDO**, en base al modelo NP-ISO 9001:2000, en ella se encuentran detallados los requisitos de los procesos principales, entre los que se encuentra la "Realización de Productos" que contiene el Diagrama de Flujo del Proceso de Fiscalización de Cooperativas. Este proceso debe abarcar en total tres meses y medio y contiene 15 actividades para emitir el informe final.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 05/2010 del 18/02/2010 en el punto 1) se solicitó "Informes de fiscalización que forman parte de las Resoluciones citadas con el correspondiente acuse de recibo de las siguientes cooperativas CANINDE: Res. 4880/09...", por Memorando DF N° 12/2010 del 25/02/2010 por el cual se proporcionó "...el informe final con fecha 22/10/09 que fue recepcionado por la cooperativa el 28/10/09".

Por consiguiente, el informe final fue emitido cinco meses después de la realización del **informe preliminar**, generando el incumplimiento del plazo previsto en el proceso certificado de fiscalización en el cual se estipuló que todo el proceso debería estar concluido en tres meses y medio.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar con documentos el motivo del retraso del Proceso de Fiscalización realizado a la Cooperativa Caninde.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"La sobrecarga de trabajo de los técnicos que realizaron la Fiscalización a la Cooperativa, hizo que el informe se haya retrasado, tal como se explicó en el Punto 18) de este informe. Ante el incumplimiento de los plazos, se han emitido las Solicitud de Acción Correctiva (SAC) o Solicitud de Acción Preventiva (SAP) correspondiente, como es de conocimiento del Equipo Auditor de la CGR, pues se les proveyó de las mismas.*

*Se anexa: Copia Autenticada de Resolución de Intervención de la Cooperativa donde fue asignada la técnica encargada del informe de la Coop. CANINDE motivo del retraso de culminación del informe respectivo."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la Institución no remitió con el descargo la Solicitud de Acción Correctiva (SAC) que avale la acción realizada por la entidad ante el incumplimiento de los plazos establecidos en el Proceso de Fiscalización de Cooperativas, establecido en el Manual de Calidad, en base al Modelo NP-ISO 9001:2000.

Respecto a la Resolución de Intervención adjuntada al descargo, esta auditoría considera que no es motivo valedero para justificar el retraso en la culminación del informe. Además, trabajar conforme al modelo de Calidad, Normas ISO 9001:2000, el INCOOP debió levantar una acción correctiva.

### CONCLUSIÓN

Con la certificación ISO 9001:2000, el INCOOP ha certificado el PROCESO "FISCALIZACIÓN DE COOPERATIVAS", lo que implica haber identificado y documentado actividades y tareas que obligatoriamente deben cumplir para dicho proceso, en ese contexto, en el Diagrama de Flujo se establece que **la fiscalización debe realizarse en un plazo total de tres meses y medio** y contiene 15 (quince) actividades para emitir el informe final, sin embargo, con relación a la fiscalización realizada a la Cooperativa CANINDE Ltda., el Departamento de Fiscalización incumplió con el plazo previsto en el proceso de certificación de calidad, **emitiendo el informe final de la Cooperativa Caninde a los siete meses de haber iniciado el trabajo de campo.**

Además, no se evidenció la Solicitud de **Acción Correctiva** que justifique la acción realizada por la entidad ante el incumplimiento de los plazos.

En atención a lo expuesto precedentemente, esta auditoría concluye que las autoridades del INCOOP han dejado de cumplir con las normativas legales vigentes, detalladas a continuación: La Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en el artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) *Cumplir y hacer*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables; ...".*  
(La negrita es de la CGR)

Del mismo modo, el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece entre una de las funciones específicas del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

*"...2. Verifica y controla las informaciones generadas por el Jefe del Departamento de Fiscalización y el Jefe del Departamento de Supervisión..."* (El subrayado es de la CGR).

Asimismo, en el MANUAL DE CALIDAD, el Plan de Calidad identifica las responsabilidades de la Dirección de Supervisión y Fiscalización, entre las cuales posee indicadores para el logro de los objetivos, tales como:

*"...d. Asegurar el cumplimiento de los procedimientos del sistema de la calidad en el Departamento bajo su dirección..."*

El cargo de Jefe del Departamento de Fiscalización, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, lo siguiente: *"7. **Controla que todos los documentos dirigidos al Departamento de Fiscalización sean tramitados en forma oportuna y apropiada...**"* (La negrita es de la CGR).

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: *"6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones..."* (El subrayado es de la CGR).

### RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

La entidad deberá establecer prioridades al asignar tareas superpuestas, por resoluciones del Consejo Directivo, a los técnicos del Departamento de Fiscalización, optimizando los recursos humanos disponibles.

Además, procederá a revisar y dar cumplimiento a los indicadores de responsabilidad establecidos por área de competencia en el Plan de Calidad – Manual de Calidad.

Deberán exigir a los responsables de dicho departamento el cumplimiento de los plazos establecidos en el Proceso Gestión de Calidad ISO 9001:2000; para que las cooperativas puedan corregir sus desviaciones en forma oportuna.

**b) VIRGEN DEL CAMINO:** Por Memorando DGCAD/AG N° 25/2009 de fecha 23/12/2009 se solicitó *"Informes correspondientes a actividades de fiscalización realizadas a las siguientes cooperativas: VIRGEN DEL CAMINO; establecido por Res. 4431/09..."*; el pedido fue respondido por Memorando DF N° 02/10 del 05/01/2010 por el cual se adjuntó *"...el Memorando DSF N° 208/09 con fecha 10/08/09 por el cual el Director de Supervisión y Fiscalización solicita al Presidente el levantamiento de las medidas correctivas"*.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Por Memorando DGCAD/AG N° 14/2010 del 15/03/2010 se solicitó *"Informar las acciones realizadas por el INCOOP posterior a la emisión de los siguientes documentos: Memorando DSF N° 208/09..."* el pedido fue respondido por Memorando DF N° 25/10 del 22/03/2010 por el cual se proporcionó al equipo auditor la *"Res. 5269/10 del 25/01/10 por la que se dispuso el Levantamiento de las Medidas Correctivas y un informe de marzo de 2010 en el cual se menciona que la cooperativa ha cumplido convenientemente con las medidas impuestas"*.

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 07/2010 del 24/02/2010 se solicitó *"Informar si el INCOOP establece dentro de una matriz o posee un cronograma de los plazos a cumplir en cada una de las actividades establecidas en el Procedimiento Operativo correspondiente al Departamento de Fiscalización. En caso afirmativo, proporcionar dicha matriz o cronograma"*; la consulta se respondió por Memorando DF N° 16/2010 de fecha 04/03/2010 en donde se manifestó *"...que el Departamento de Fiscalización ha implementado desde el mes de enero de 2010 una matriz en donde se encuentran los plazos de aplicación de las medidas así como los respectivos vencimientos"*

Las autoridades del INCOOP deberán explicar con documentos el motivo del retraso mencionado en la presente observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"El Consejo Directivo emitió la resolución en uso de sus atribuciones, pues en ese momento no existía plazo como existe hoy para la emisión de resolución.*

*Se anexa: Copia Autenticada del Mandato SCD N° 2213/10 del 03/02/2010"*

Esta auditoría se ratifica en la observación, debido a que el Consejo Directivo aprobó en fecha 25/01/2010 el levantamiento de las medidas correctivas, cinco meses después de que el Director de Supervisión y Fiscalización solicitó al Presidente el levantamiento, en fecha 10/08/2009 habiendo transcurrido un lapso de tiempo muy significativo para la toma de decisión.

### CONCLUSIÓN

Si bien el INCOOP ha certificado conforme a las Normas ISO 9001:2000, se toman decisiones con bastante demora en su proceso de Fiscalización y en la mayoría de los casos afectan al buen desarrollo de las cooperativas que son fiscalizadas por dicha entidad, prueba de lo observado es la emisión de la nueva normativa sobre plazos para emitir la Resolución.

El Consejo Directivo del INCOOP decidió el levantamiento de las medidas correctivas en fecha 25/01/2010 a la Cooperativa Virgen del Camino, cinco meses después de que el Director de Supervisión y Fiscalización del INCOOP solicitara al Presidente dicho levantamiento, en fecha 10/08/2009. **La Institución no remitió argumento documentado que justifique el retraso.**

### RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello tomarán las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.



**OBSERVACIÓN N° 21: LA INSTITUCIÓN NO CUMPLE CON SU NORMATIVA AL ENTREGAR EN FORMA TARDÍA LOS "INFORMES" A LAS COOPERATIVAS.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 05/2010 en fecha 18/02/2010 se solicitó el procedimiento establecido por la Institución para la entrega de Resoluciones y el INCOOP proporcionó por Memorando N° 20/10 Secretaría General del 22/02/2010 el Anexo Resolución N° 4162/09 que corresponde al "Reglamento del Departamento de Notificaciones."

A continuación se transcriben las funciones del Departamento de Notificaciones:

*"Título I: De las Funciones Específicas*

*1° El Departamento de Notificaciones dependerá de la Secretaría General del INCOOP, el cual coordinará las tareas pertinentes relacionadas con las documentaciones que requieran ser notificadas a las cooperativas, federaciones, confederaciones y Centrales cooperativas así como a cualquier otra entidad.*

*2° Este Departamento tendrá a su cargo practicar las notificaciones pertinentes de la correspondencia institucional generada por las Direcciones y dependencias del INCOOP que requieran de dicho trámite.*

*3° Al efecto especificado en el artículo anterior, estará integrada por un Jefe de Departamento y un mínimo de Un Ujier pudiendo dicha cantidad ir en aumento en proporción a las tareas a ser desplegadas por esta dependencia."*

Además, en el artículo N° 40 del Anexo a la Resolución N° 4162/09 se establece cuanto sigue: "Las demás notificaciones que debieran practicarse y no se especifican plazos al efecto se entiende que éstos **quedan fijados dentro de los 10 días hábiles** posteriores a la recepción de las documentaciones requeridas". (La negrita es de la CGR)

A los efectos de verificar el cumplimiento de la normativa vigente en la institución para la remisión y recepción de Informes de fiscalización realizada por la entidad auditada, se remitieron los Memorandos DGCAD/AG N° 25/2009, N° 05/2010 y N° 37/2010, por los cuales se solicitó la copia de los informes finales remitidos a diferentes cooperativas, así como el acuse de recibo por parte de las mismas.

A modo de ejemplo, se expone en el siguiente cuadro las demoras a que se hace referencia precedentemente:

Respuesta Memo N°	Destinatario de los Informes	Ubicación - Ciudad	Fecha de emisión del informe	Fecha de acuse de recibo	Días transcurridos
D.F. N° 02/10	SAN PIO X	Fernando de la Mora	17/08/09	09/10/09	53
D.F. N° 12/10	COOTRAPAR	Villa Hayes	29/11/07	11/01/08	43
D.F. N° 12/10	PIRIBEBUY POTY	Piribebuy	06/10/09	09/11/09	34
D.F. N° 12/10	COFAN	Asunción	11/01/10	09/02/10	29
D.F. N° 40/10	OGA ATY	Itá	11/03/10	16/04/10	36
D.F. N° 40/10	OGA APO	Itá	11/03/10	16/04/10	36

En el análisis realizado a la muestra tomada por el equipo auditor se observaron casos en los cuales la Institución no cumplió con su reglamento, remitiendo los informes finales a las cooperativas en forma tardía, en algunos casos han transcurrido hasta **53 días**.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar documentadamente el motivo del incumplimiento de su normativa.



## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"El Dpto. de Notificaciones práctica las correspondientes notificaciones ya sea in situ o en su defecto las cooperativas se acercan al INCOOP a retirar sus notas, previo aviso vía telefónica por parte de ésta Autoridad de Aplicación a las mismas. Cabe mencionar que, en los casos de cooperativas que se encuentren a más de 20 km. Del radio de Asunción se espera un tiempo para acumular más notas a entregar en la zona, debido a la optimización de recursos institucionales.*

*Se anexa planilla de llamadas a cooperativas.*

*Por otro lado, se modificará el Reglamento de Notificaciones en cuanto al plazo de entrega de documentación, adecuando a la realidad institucional en cuanto a la capacidad de otorgamiento de recursos."*

El Equipo Auditor se ratifica en la presente observación, porque la Institución no cumplió con la normativa vigente, artículo N° 40 del Anexo de la Resolución N° 4162/09, "**Reglamento del Departamento de Notificaciones.**". En el periodo auditado el Reglamento de Notificaciones fijó la entrega de informes en 10 (diez) días hábiles, sin embargo de la muestra analizada se constató que dichas entregas se realizaron hasta 53 (cincuenta y tres) días después de su emisión.

Además, la Institución admite esta falencia al exponer lo siguiente: "*... se modificará el Reglamento de Notificaciones en cuanto al plazo de entrega de documentación, adecuando a la realidad institucional en cuanto a la capacidad de otorgamiento de recursos.*"

Las planillas de llamadas realizadas adjuntadas al descargo fueron realizadas en planilla electrónica Excel con informaciones registradas en sus celdas por funcionario de la entidad auditada, por lo que no corresponden a documento legal proveniente de la proveedora de comunicación (COPACO), razón por la cual esta auditoría no puede validar dicha información.

## CONCLUSIÓN

La Institución incumplió con su propia normativa, el Anexo de la Resolución N° 4162/09 en su artículo N° 40 en el cual se establece el plazo de 10 (diez) días hábiles para la entrega de informes finales, constatando en la muestra seleccionada que los mismos han sido recepcionados hasta 53 (cincuenta y tres) días después de su emisión.

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

El INCOOP deberá mejorar la infraestructura del Departamento de Notificaciones, con el fin de poner a conocimiento, de las cooperativas fiscalizadas, en tiempo oportuno el resultado de los informes, de manera a dar celeridad a las recomendaciones resultantes de las actividades del Departamento de Fiscalización y así mejorar el cumplimiento de la misión de las cooperativas.



**OBSERVACIÓN N° 22: LA INSTITUCIÓN REMITE EN FORMA TARDIA A LAS COOPERATIVAS LAS "RESOLUCIONES" QUE FUERON PRODUCTO DE LA FISCALIZACIÓN.**

La Institución tiene como procedimiento operativo emitir resoluciones luego de las fiscalizaciones realizadas a las cooperativas, basadas en la conclusión de los trabajos y en la decisión de la implementación de ciertas medidas administrativas.

Por Memorando DGCAD/AG N° 05/2010 del 18/02/2010 en el punto 2) se solicitó "El procedimiento establecido por el INCOOP para la entrega de Resoluciones y/o Informes que corresponden a actividades del Departamento de Fiscalización ubicadas en el Departamento Central y en el interior del país. Adjuntar la copia de la normativa"

La Institución respondió a través del Memorando N° 20/10 Secretaría General del 22/02/2010 adjuntando el "Anexo a la Resolución N° 4162/09 que corresponde al Reglamento del Departamento de Notificaciones". El artículo N° 37 menciona: "La notificación de resoluciones por las cuales se dispone la Aplicación del Plan, aprobación y ampliación de la vigencia del mismo, deberá ser realizada dentro del plazo máximo de **48 horas** dentro del radio de 30 km. a la redonda. Para el interior del país, se tendrá un plazo dentro de los **5 días hábiles**, contados a partir de la recepción de las documentaciones requeridas a los efectos señalados en este tipo de resoluciones" y el artículo 38: "Deberá procederse en igual plazo con respecto a las resoluciones que dispongan aplicación o ampliación de medidas correctivas." (La negrita corresponde a la CGR).

El equipo auditor realizó una muestra y analizó las resoluciones emitidas y relacionadas al Plan del Departamento de Fiscalización del período de enero a julio de 2009 y confrontó con el acuse de recibo por parte de las cooperativas. En la verificación, se constataron varias incongruencias con la normativa de la Institución, citada en el párrafo anterior, debido a que se superó ampliamente el plazo establecido en su propia normativa.

A modo de ejemplo, se exponen algunas situaciones en el siguiente cuadro:

COOPERATIVA	CIUDAD Y/O DEPARTAMENTO	RESOLUCIÓN N°				
		N°	FECHA	MEDIDA IMPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN EN LA COOPERATIVA	DÍAS TRANSCURRIDOS
BERGTHAL	J. Eulogio Estigarribia Caaguazú	4009/08	10/12/08	Medidas Correctivas	18/02/09	70
BERGTHAL	J. Eulogio Estigarribia Caaguazú	5040/09	11/11/09	Ampliación Medidas Correctivas	29/01/10	79
CNEL. BOGADO - COPAIS Ltda.	Cnel. Bogado - Itapúa	3373/08	08/05/08	Medidas Correctivas	15/04/09	342
SAGRADOS CORAZONES	Asunción	4966/09	19/10/09	Medidas Correctivas	17/12/09	59
YBYRARO	Capiata	4242/09	16/03/09	Medidas correctivas	11/05/09	56
UNIVERSITARIA	Asunción	4290/09	25/03/09	Ampliación del plazo de medidas correctivas	03/07/09	100
COOPESSAP	Asunción	4358/09	21/04/09	Plan de Acción	30/06/09	70
SAN ANTONIO DE PADUA Ltda.	Acahay - Paraguari	4133/09	04/02/09	Ampliación del plazo del plan de acción	25/03/09	49
NUEVO HORIZONTE	Asunción	4613/09	06/07/09	Ampliación del plazo del plan de acción	19/10/09	105
SAN ROQUE GONZALEZ	Encarnación - Itapúa	4011/08	10/12/08	Plan de Acción	25/02/09	77
SAN IGNACIO - COOPASI	San Ignacio - Misiones	4010/08	10/12/08	Ampliación del plazo del Plan de Acción	18/07/09	220
COOTRAPAR	Villa Hayes	2947/07	26/11/07	Medidas Correctivas	11/01/08	46
CAPIATA	Capiatá	5241/10	04/01/10	Medidas Correctivas	24/02/10	51
MARIA REINA	Asunción	4017/08	11/12/08	Plan de Acción	06/02/09	57



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Tal como se observa en el cuadro precedente, los días transcurridos entre la emisión de resoluciones y su recepción por parte de las cooperativas afectadas, en algunos casos han transcurrido hasta 105 días para la entrega en Asunción y 342 días en el interior del país.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar documentadamente el motivo del incumplimiento de su normativa.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

*“De acuerdo al listado mencionado por el Equipo Auditor en ésta observación, cabe resaltar que existen algunas diferencias en cuanto a la fecha de ingreso al Dpto. de Notificaciones con la fecha de emisión de Resoluciones:*

*Posterior a la emisión de la resolución por parte del Consejo Directivo existen procedimientos internos que en algunas ocasiones retrasan la disponibilidad de estos documentos en el Dpto. de Notificaciones. Esto significa que si bien hay algunos atrasos atribuibles al Dpto. de notificaciones, los trámites previos a la notificación de resoluciones también pueden ser amplios. Por lo tanto, procederemos a modificar los plazos para realizar las planificaciones y notificaciones ya considerando la experiencia ganada en estos años.*

*En la planilla siguiente se puede observar que el tiempo entre la resolución recepcionada en notificaciones y notificada a la cooperativa es muy inferior al promedio de días transcurridos que elaboró la Contraloría.*

<b>COOPERATIVA</b>	<b>Nº NOTA</b>	<b>FECHA INGRESO A NOTIFICACIONES</b>	<b>FECHA DE ENTREGA</b>
Berthal	54/10	15/01/10	29/01/10
Sagrados Corazones	2750/09	17/12/09	17/12/09
Yvyraro	1358/09	23/06/09	03/07/09
Universitaria	1414/09	03/07/09	03/03/09
Coopessap	883/09	27/04/09	06/05/09
San Antonio de Padua	942/09	11/05/09	28/05/09
Nuevo Horizonte	2290/09	14/10/09	19/10/09
San Roque González	209/09	30/01/09	25/02/09
Capiatá	253/10	24/02/10	24/02/10
Ma. Reina	201/09	05/02/09	06/02/09

*En los demás casos se realizó la notificación pertinente teniendo en cuenta la disponibilidad y optimización de recursos. Cabe mencionar que el Dpto. de Notificaciones empezó a funcionar a partir del año 2009.*

*Por otro lado, se modificará el Reglamento de Notificaciones en cuanto al plazo de entrega de documentación, adecuándolo a la realidad institucional en cuanto a la capacidad de la entidad Se adjunta documentación de respaldo.”*

El equipo auditor se ratifica en la observación, debido a que los argumentos esgrimidos por la Institución no satisfacen a los requerimientos, tampoco remitieron documentos que respalden la planilla expuesta en el descargo, asimismo la Institución confirma que el reglamento no se adecua a la realidad institucional.

**CONCLUSIÓN**

El Instituto Nacional de Cooperativismo incumplió con “*el Anexo a la Resolución N° 4162/09 que corresponde al Reglamento del Departamento de Notificaciones*”. El artículo N° 37 menciona: “*La notificación de resoluciones por las cuales se dispone la Aplicación del Plan, aprobación y ampliación de la vigencia del mismo, deberá ser realizada dentro del plazo máximo de 48 horas dentro del radio de 30 km. a la redonda. Para el interior del país, se tendrá un plazo dentro de los 5 días hábiles, contados a partir de la recepción de las documentaciones requeridas a los efectos señalados en este tipo de*



resoluciones" y el artículo N° 38: "Deberá procederse en igual plazo con respecto a las resoluciones que dispongan aplicación o ampliación de medidas correctivas."

Además, se superó ampliamente el plazo establecido en el artículo N° 37 citado precedentemente al entregar las Resoluciones a las cooperativas en forma tardía llegando hasta 105 (ciento cinco) días en Asunción y hasta 342 (trescientos cuarenta y dos) días en el interior del país. Si bien en el descargo pretenden demostrar mediante un cuadro que existen diferencias entre los días de emisión de las resoluciones y su ingreso al Departamento de Notificaciones, no remitió documento en el cual se evidencie que efectivamente se originaron dichas diferencias diarias.

En atención a lo expuesto precedentemente, esta auditoría concluye que las autoridades del INCOOP han dejado de cumplir con las normativas legales vigentes que se detallan a continuación:

La Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" que establece en su artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...**". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/2008 establece como objetivo del cargo al **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente: "Planificar, organizar, coordinar, dirigir y controlar las actividades y tareas asociadas a la supervisión, la fiscalización y fusión, Incorporación y Liquidación de las Cooperativas para dar cumplimiento a la Ley de Cooperativas (Ley N° 2157/03), reglamentos administrativos, el estatuto social de las entidades y demás disposiciones legales:" (el subrayado corresponde a la CGR)

Atendiendo al objetivo del cargo, esta auditoría considera que no se dio cumplimiento al mismo, teniendo en cuenta que se debió controlar la entrega de las Resoluciones, resultado de las fiscalizaciones, en tiempo oportuno a fin de que se pueda implementar el Plan de Acción sugerido y las medidas correctivas en caso que hubieren.

El cargo de **Jefe del Departamento de Fiscalización**, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/2008, lo siguiente: "22. *Cumple y controla el cumplimiento las políticas, normas, procedimientos, instrucciones, reglamento interno, establecidos en la Institución*", sin embargo de acuerdo a las demoras verificadas por el equipo de auditores en la entrega de las Resoluciones, no se evidencia que el Jefe del Departamento de Fiscalización haya controlado si los informes fueron entregados en tiempo oportuno de manera a la aplicación de los Planes de Acción determinados así como de las medidas correctivas.

En especial, es importante resaltar que los objetivos del cargo de la **Jefatura de Notificaciones**, cuyo Jefe inmediato es el Secretario General, es: "*Organizar, dirigir, diligenciar las notificaciones y correspondencia a las distintas Cooperativas y demás entidades públicas y privadas. Registrar y archivar los documentos de dicha área y elevar informes en forma periódica.*" (El subrayado y la negrita son de la CGR). Sin embargo, por las demoras demostradas y verificadas por el equipo auditor y manifestadas en esta observación, se concluye que el Jefe de Notificaciones no cumple con los objetivos del cargo, ya que en el descargo presentado por la entidad no se evidencia que el mismo haya emitido y elevado informes mensuales al Secretario General, conforme se establece en el Manual de Funciones vigente, en el punto 8 de Funciones Generales que expresa cuanto sigue:

"8. *Elevar informes mensuales de todo el movimiento del Área al Secretario General con copia al Consejo Directivo del INCOOP*".



En los informes se debió comunicar que se generaron demoras en la entrega de las Resoluciones al Departamento de Notificaciones, lo cual crea atrasos diferenciados entre la fecha de emisión de la resolución y la fecha de recepción por parte de las cooperativas de dichas resoluciones.

En el marco del cumplimiento de funciones, y según descargo presentado por la entidad, conviene destacar que algunas de las funciones del **Secretario General**, establecidas en el Manual de Funciones vigente son: "3. *Controla las actividades de recepción, clasificación, registro, verificación, **distribución** y archivo de todos los documentos, correspondencias, fax y otros, dirigidos a los distintos departamentos, conforme con las normas vigentes, **evidenciando la entrega**" (Las negritas y subrayados son de la CGR) y,*

"4. *Controla que todos los documentos dirigidos a la Secretaría a su cargo **sean tramitados en forma oportuna y apropiada**.*" (Las negritas y subrayados son de la CGR)

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **Auditor Interno**, cuanto sigue: "15. *Cumple y hace cumplir las políticas, normas, procedimiento, instrucciones normas de trabajo, reglamento interno, establecidos en la institución*" (El subrayado es de la CGR).

Atendiendo a las demoras verificadas por el equipo de auditores, se demuestra la falta de cumplimiento en el control interno de las actividades en las diversas secciones de la entidad, en especial en la Secretaría General, encargada de remitir las resoluciones al Departamento de Notificaciones.

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

## OBSERVACIÓN N° 23: POSTERIOR AL REQUERIMIENTO DE AUDITORIA FUE GENERADA UNA ACCIÓN CORRECTIVA.

Por Memorando DGCAD/AG N° 25/2009 del 23/12/2009 se solicitó en el punto 1) "Informes referentes a la presentación de informes mensuales sobre los avances en cuanto a las medidas impuestas, correspondientes a las sges. Cooperativas:... ...YEGROS; está obligada por Res. 4429/09 del 06/05/09, SAN ANTONIO DE PADUA; fue emplazada por 10 días el 11/05/09..." y en el punto 3) "Informes correspondientes a las actividades de fiscalización realizadas a las siguientes cooperativas: COOPAFIOL establecido por la Res. N° 4267/09, SANTA CLARA posterior al emitido en fecha 17/06/09; ROBLE establecido por Res. 3890/08; COOPASI establecido por Res. 4010/08; COOPSUB establecido por Res. 4012/08; PUERTO CASADO POTY establecido por Res. 4344/09; VIRGEN DEL CAMINO establecido por Res. 4431/09; MARIA REINA establecido por la Res. 4017/08 y 4018/08"

Por Memorando DF N° 02/10 del 05/01/2010 la Institución manifestó que "...se ha planificado realizar una evaluación in situ del grado de cumplimiento de las medidas, que no se pudo realizar por la falta de movilidad y viáticos".

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 15/2010 del 18/03/2010 se solicitó en el punto 1) "A las consultas realizadas por Memorando DGCAD/AG N° 25/09, el Dpto. de Fiscalización ha manifestado que



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

se decidió la realización de una evaluación in situ del grado de cumplimiento de las medidas impuestas a las cooperativas mencionadas más abajo. Proporcionar el documento o informe en donde se determine dicha decisión: COOPAFIOL, SAN ANTONIO DE PADUA, COOPASI, YEGROS" y en el punto 2) "Proporcionar el respaldo documental que demuestre la falta de movilidad y viáticos para la verificación in situ de las cooperativas mencionadas en el Punto 1"

Por Memorando DF N° 26/10 del 22/03/2010 la Institución remitió una copia autenticada por la Secretaría General, en la cual se solicitó una ACCION CORRECTIVA, en el año 2010, N° 01, Área DSF, emitido por Lic. José A. Reyes C. en fecha 12/01/2010, siendo la descripción: "Ejecución de la actividad de campo para levantamiento de Plan de Acción y Medidas correctivas de las siguientes entidades:...", entre las cuales se encuentran las Cooperativas "San Antonio de Padua", "Yegros", "COOPASI" y "COOPAFIOL", y se manifestó como "Evidencia Objetiva: No se pudo iniciar las actividades de campo, debido a que el viático para las gestiones no fue proveído, para los correspondientes viajes e inicio de las actividades".

Además, la Solicitud de Acción Correctiva no cuenta con la designación del Líder de Grupo de Mejora y sus Integrantes como tampoco lleva acuse de recibo de ninguna persona responsable de implementarla en el Sistema de Gestión de Calidad.

No se evidenció con la certificación documental, la falta de provisión de viático.

Por consiguiente, se observó que la Solicitud de Acción Correctiva correspondiente a las Cooperativas COOPAFIOL, SAN ANTONIO DE PADUA, COOPASI y YEGROS fue emitida recién el 12/01/2010, siete días después de la respuesta presentada al equipo auditor, en donde no se especificó en qué fecha se pretendía realizar la verificación in situ.

Las autoridades del INCOOP deberán informar el motivo por el cual recién se generó la acción correctiva luego del requerimiento de esta auditoría, además deberá presentar con documentos la fecha de la verificación in situ y el resultado de la misma.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

#### **"Lo que no se pudo hacer en el 1° Trimestre se hizo en el 2° Trimestre.**

Las acciones correctivas se emiten en base a la revisión del plan, de acuerdo a la realización de las tareas previstas se proceden a confeccionar la Solicitud de Acción Correctiva (SAC) o Solicitud de Acción Preventiva (SAP), estas tareas estaban previstas llevar a cabo dentro del 1° Trimestre, no obstante ante la falta de disponibilidad de recursos se ha emitido la acción correctiva, siendo reprogramada para el siguiente Trimestre, tal como se informa documentadamente en este punto.

En lo que respecta a las verificaciones In Situ las mismas se realizaron en las fechas siguientes:

- COOPAFIOL: del 15/03/10 al 17/03/10.
- San Antonio de Padua: del 17/05/10 al 21/05/10.

Se Anexa: Copia autenticada de los informes de Verificaciones In situ de las Cooperativas COOPAFIOL (Memo DSF N° 91/10) y San Antonio de Padua (Memo DSF N° 175/10).

Informes de Levantamiento de Plan de Acción de las Cooperativas COOPASI (Memo DSF N° 173/10) y Yegros (Memo DSF N° 193/10)."

Esta auditoría se ratifica en la presente observación por los siguientes motivos:

La Institución no contestó al punto 2 del Memorando DGCAD/AG N° 15/2010 del 18/03/2010, en el cual se solicitó "Proporcionar el respaldo documental que demuestre la falta de movilidad y viáticos para la verificación in situ de las cooperativas...". Además, en la copia de la Solicitud de Acción Correctiva no se evidencia acuse de recibo por parte de los encargados de ejecutarla y lleva fecha de emisión **12/01/2010**, sin embargo la solicitud realizada por el equipo de auditores fue mediante el Memorando DGCAD/AG N° 25/2009 del **23/12/2009**, con lo que se demuestra lo objetado en la presente observación.



## CONCLUSIÓN

El INCOOP informó al equipo auditor que no se pudo realizar la evaluación in situ a las cooperativas COOPAFIOL, SAN ANTONIO DE PADUA, COOPASI y YEGROS por falta de movilidad y viáticos; y, proporcionó la Solicitud de Acción Correctiva de fecha 12/01/2010; emitida posterior al requerimiento de los auditores del 23/12/2009.

El Departamento de Fiscalización debe considerar que gestionar en ambiente de calidad conforme a las Normas ISO 9001:2000, implica la aceptación del concepto de la mejora continua y que lo debe hacer no sólo para satisfacer los requerimientos de este Organismo Superior de Control, sino que buscando el logro de los objetivos de la institución en forma eficiente, eficaz y efectiva.

Además, por las características que presenta la copia de la Solicitud de Acción Correctiva detallada en el cuerpo de la presente observación, permite presumir a esta auditoría, que la misma no ha sido correctamente derivada al área de COORDINACION DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD.

Al respecto de todo lo expresado precedentemente, se concluye con el incumplimiento de las normativas legales vigentes y del Manual de Organización y Funciones del INCOOP, por los siguientes responsables con relación a la presente observación:

La Ley N° 2157/2003 *"QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA"* establece en su artículo N° 15 los deberes y atribuciones del Presidente del Consejo Directivo, en el inciso *"a) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables; ..."*

Del mismo modo, el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece como objetivo del cargo de Director de Supervisión y Fiscalización lo siguiente: *"10. Responde por la aplicación apropiada del Sistema de Gestión de Calidad ISO 9000, garantizando la existencia y aplicación de documentos que evidencien su uso."*

El cargo de Jefe del Departamento de Fiscalización, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, lo siguiente: *"13. Responde por la aplicación apropiada del Sistema de Gestión de Calidad ISO 9000, garantizando la existencia y aplicación de documentos que evidencien su uso en el Dpto. a su cargo."*

El Técnico del Departamento de Fiscalización, tiene entre las funciones asignadas, cuanto sigue: *"18. Conoce y aplica la política de calidad de la Institución"* y *"19. Aplica las acciones correctivas y preventivas asociadas a la gestión..."*

En el Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del Auditor Interno, cuanto sigue: *"15. Cumple y hace cumplir las políticas, normas, procedimiento, instrucciones normas de trabajo, reglamento interno, establecidos en la institución"* y *"23. Conoce y aplica la política de calidad del INCOOP."*

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, en la institución a su cargo, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.



Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

**OBSERVACIÓN N° 24: INCOHERENCIA ENTRE LA RECOMENDACION DEL DEPARTAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y LA DECISIÓN TOMADA POR LA ENTIDAD EN EL CASO DE LA COOPERATIVA MULTIACTIVA DE USUARIOS DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL (USIPS).**

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/2009 del 19/10/2009 se solicitaron informes y resoluciones de fiscalizaciones realizadas por el Departamento de Fiscalización; sin embargo, el INCOOP no proporcionó la totalidad de lo solicitado; este hecho motivó a reiterar el pedido por Memorando DGCAD/AG N° 13/2009 del 23/11/2009.

Por Memorando D.F. N° 52/09 del 01/12/2009 por el cual se adjuntó el Memorando DSF N° 220/08 por el que la Dirección de Supervisión y Fiscalización remite el informe de fecha 04/12/2008 al Presidente del INCOOP, respecto a la solicitud de reconsideración en base al retiro de autorización para operar y cancelar la Personería Jurídica de USIPS, según Resolución INCOOP N° 3371/08 de fecha 07/05/2008.

El informe consiste en el análisis de la situación de dicha cooperativa en base a las documentaciones remitidas sobre la viabilidad de la reactivación. Los técnicos han concluido que consideran que el pedido de reconsideración es inviable. Se proporcionó además la Resolución INCOOP N° 4107/09 del 26/01/2009 por la cual se hace lugar al recurso de reconsideración planteada por la cooperativa.

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 25/2009 del 23/12/2009 se solicitó informar el motivo de la aprobación del pedido de reconsideración con su documentación respaldatoria, dicho pedido fue respondido por Memorando DF N° 02/10 del 05/01/2010 en el cual se manifestó "...el Consejo Directivo ha resuelto realizar una revisión atendiendo el pedido de reconsideración planteado por la citada institución, lo cual generó el Memorandum D.S.F. N° 220/08 a la que se adjunta el informe del Departamento de Fiscalización y se eleva al Consejo Directivo del INCOOP. Posteriormente se tiene la Res. 4107/09 "Por el cual se hace lugar al Recurso de Reconsideración Planteado por la Cooperativa Multiactiva de Usuarios del Instituto de Previsión Social – Usips contra la Resolución INCOOP N° 3371/08"."

Los técnicos inicialmente habían considerado inviable el pedido; sin embargo, el Consejo Directivo ha resuelto dar lugar al mismo y en la documentación presentada a los auditores de la Contraloría General de la República no se evidencia el motivo que originó dicha situación.

La Institución deberá explicar con documentos, el motivo de la incoherencia entre ambos criterios señalados en esta observación.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

*"No existe incoherencia. Pues el Consejo Directivo del INCOOP tiene atribuciones establecidas en la Ley para aceptar, modificar o rechazar las recomendaciones de cualquier dependencia del INCOOP, en ese sentido en uso de sus atribuciones ha resuelto que se haga una nueva revisión a la Cooperativa de referencia basado en la propuesta elevada por la Dirección de Supervisión y Fiscalización, esta se llevó a cabo en fecha 19/03/10, a partir de ahí se produjo el informe de verificación "in situ" elevado nuevamente al Consejo Directivo según Memo DSF N° 174/10 del 7/06/10, pendiente resolución. Se anexa: Certificación de revisión "in situ" y Memo DSF N° 174/10 del 7/06/10."*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que el Consejo Directivo hizo lugar al pedido de reconsideración en fecha 26/01/2009 por Resolución INCOOP N° 4107/09; sin embargo, no remitió a esta auditoría el documento mediante el cual se condiciona el cumplimiento de las medidas relativas a los diversos aspectos contenidos en el plan de acción, citado en el considerando de la resolución por la cual se decidió hacer lugar al pedido de reconsideración.

### CONCLUSIÓN

Los técnicos del Departamento de Fiscalización consideraron inviable el pedido respecto a la solicitud de reconsideración en base al retiro de autorización para operar y cancelar la Personería Jurídica de la Cooperativa Multiactiva de Usuarios del Instituto de Previsión Social Ltda. (USIPS); sin embargo, el Consejo Directivo resolvió dar lugar a la reconsideración, sin que se haya remitido a esta auditoría el documento mediante el cual se condiciona y acuerda con dicha cooperativa el cumplimiento de las medidas relativas a los diversos aspectos contenidos en el plan de acción, citado en el considerando de la resolución por la cual se decidió hacer lugar al pedido de reconsideración.

Si bien el Consejo Directivo del INCOOP tiene atribuciones establecidas en la Ley para aceptar, modificar o rechazar las recomendaciones de cualquier dependencia, no se evidenció en ningún documento con qué criterio la máxima autoridad ha dado lugar a la reconsideración planteada por la cooperativa fiscalizada, como tampoco remitió con el descargo el acuse de recibo de la Cooperativa Multiactiva de Usuarios del Instituto de Previsión Social Ltda. (USIPS) de la nota mediante la cual se le condicionó y acordaron dar cumplimiento al plan de acción, que en caso de reincidencia será pasible de aplicación de las sanciones previstas en la Ley.

Sin embargo, con relación al Informe emitido por la Dirección de Supervisión y Fiscalización en fecha 04/12/2008, realizado por los Técnicos del INCOOP, para cuyo cargo se requiere un perfil que se halla inserto en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 y que expresa: "*Nivel Educativo: Egresado Universitario en carreras de ciencias contables, ciencias económicas, Administración de Empresas, Amplio conocimiento de cooperativismo; Archivo en general.*"

Considerando lo precedentemente expuesto, en especial la reconsideración de una resolución que se hallaba sustentada por un informe remitido a petición del Consejo Directivo a la Dirección de Supervisión y Fiscalización y redactado por Técnicos del INCOOP, en el que se dejó evidenciado que en las condiciones en que se encontraba la Cooperativa USIPS Ltda. dicho pedido de reconsideración "*...es inviable.*"

Esta auditoría considera que hubo incoherencia por parte del Consejo Directivo, al derivar a la Dirección de Supervisión y Fiscalización las documentaciones recibidas de la Cooperativa USIPS Ltda., para la elaboración de un análisis de la situación y dictaminar sobre la viabilidad de la reactivación de la misma; sin embargo, la decisión asumida por dicho Consejo fue contraria a la recomendación dada por los Técnicos del Departamento de Fiscalización.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá instruir sumario administrativo por reiteración de una observación realizada por este Organismo Superior de Control, a los funcionarios intervinientes en este proceso, a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en su caso la aplicación de la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

Asimismo, deberá elevar los resultados del sumario a este Organismo Superior de Control, en un plazo de 90 (noventa) días.



**OBSERVACIÓN N° 25: COOPERATIVAS CON UN PROMEDIO DE ANTIGÜEDAD DE OCHO AÑOS EN EL MERCADO, FUERON FISCALIZADAS POR PRIMERA VEZ EN EL EJERCICIO 2009.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/2009 del 19/10/2009 se solicitaron informes y resoluciones de fiscalizaciones realizadas por el Departamento de Fiscalización; sin embargo, el INCOOP no proporcionó la totalidad de los documentos solicitados; este hecho motivó a reiterar el pedido en fecha 23/11/09 por Memorando DGCAD/AG N° 13/2009.

Por Memorando D.F. N° 52/09 del 01/12/2009 el Departamento de Fiscalización manifestó que se encontraban "...en etapa de elaboración de informe".

En base a la respuesta del Departamento de Fiscalización que ciertos informes se encontraban en etapa de elaboración; se solicitó el grado de avance y copia de los documentos que respalden dicho avance por Memorando DGCAD/AG N° 25/2009 del 23/12/2009.

Luego por Memorando DF N° 02/10 del 05/01/2010 se proporcionó el informe preliminar de las cooperativas mencionadas más abajo:

- a) SEMBRADOR
- b) OGA PORA
- c) OGA APO
- d) OGA ATY

Del análisis de los **informes preliminares** proporcionados se observó que las tareas de control fueron realizadas del 07 al 14 de octubre de 2009 por los mismos técnicos, en el mismo periodo de tiempo.

Por Memorando DGCAD/AG N° 37/2010 del 06/05/2010 se solicitó el **informe final** con acuse de recepción de las cooperativas mencionadas, dicho pedido fue respondido por Memorando DF N° 40/10 del 10/05/2010 adjunto al cual remitieron lo solicitado, de las siguientes cooperativas:

- SEMBRADOR emitido el 31/03/10 y recepcionado por la cooperativa el 16/04/10,
- OGA ATY emitido el 11/03/10 y recepcionado el 16/04/10
- OGA APO emitido el 11/03/10 y recepcionado el 16/04/10 y
- OGA PORA emitido el 11/03/10 y recepcionado el 07/04/10.

Cabe señalar que estas cooperativas no cuentan con antecedentes de haber sido fiscalizadas desde su inicio; y a través de los informes resultantes de las fiscalizaciones fueron detectados varios hechos graves de incumplimiento, entre los cuales se citan a continuación algunos de ellos:

- documentación post asamblea,
- plan de cuentas y sistema informático,
- presupuesto de gastos, inversiones y recursos,
- domicilio real de la cooperativa,
- amortización de obligaciones de socios a la cooperativa,
- atraso en los registros contables y
- no provisión de la totalidad de los libros sociales y contables,.

Además, el equipo auditor considera importante referir algunas informaciones importantes obtenidas a través de los resultados de las fiscalizaciones realizadas y proporcionados por el Departamento de Fiscalización del INCOOP, y que se transcribe a continuación:

*"Las cooperativas mencionadas son **"cooperativas de vivienda por ayuda mutua"**, no cuentan con local propio ni alquilado, la revisión de las documentaciones fue realizada dentro del local del Consorcio*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*Cooperativo "Kuarahy Resé, ente encargado de la ejecución del proyecto de viviendas. El Consorcio había firmado un Convenio con el CONAVI, para la financiación del proyecto y el CIPAE como encargado de controlar la administración y aplicación de los fondos.*

*Las cooperativas integrantes del Consorcio, según el Convenio, tienen la obligación de abonar al Consorcio la parte que les correspondiere, previo cobro de las cuotas a sus socios.*

*El CONAVI, el Consorcio Kuarahy Resé, las Cooperativas y el CIPAE en fecha 27/11/03 firmaron el convenio con el objetivo de la construcción de viviendas. Los fondos fueron proveídos por el CONAVI al CONSORCIO, quien tiene el papel de administrar dichos fondos y por otro lado, en el papel de controlar y fiscalizar las obras en construcción, se encuentra el CIPAE, quien también contribuyó con fondos proveídos del BID".*

Las autoridades del INCOOP deberán informar documentadamente el motivo por el cual algunas cooperativas con cierta antigüedad en el mercado de operaciones, no fueron fiscalizadas en forma periódica.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Esta cooperativa fue fiscalizada a raíz de un Mandato del Consejo Directivo del INCOOP en el cual resuelve incluirlas dentro de la Planificación de Actividades del Departamento. Cabe aclarar que el INCOOP posee un Plan Estratégico en el cual se prioriza realizar la Fiscalización a las 45 cooperativas tipificadas como "A", que representan el 89% del sector, además de los mandatos del Consejo Directivo y denuncias recepcionadas por el INCOOP. Cabe mencionar que el Instituto Nacional de Cooperativismo está en un proceso de fortalecimiento de la supervisión y regulación por etapas, en esta primera etapa el INCOOP prioriza sus recursos fundamentalmente hacia cooperativas de mayor volumen y cooperativas con denuncias. La antigüedad de su creación no representa un elemento de priorización para el INCOOP. Se anexa: Mandato del Consejo Directivo según MEMO SCD N° 1.756 de fecha 20/03/09 por la cual se incluye a las Cooperativas de viviendas en la Planificación de Fiscalizaciones"*

El equipo auditor se ratifica en la presente observación, debido a que se constató que en las "cooperativas de vivienda por ayuda mutua" se encontraron varios hechos graves de incumplimientos al ser fiscalizadas por primera vez en el año 2009, que pudieron ser evitadas si las fiscalizaciones se realizaban en forma periódica.

### CONCLUSIÓN

Las cooperativas SEMBRADOR, OGA PORA, OGA APO y OGA ATY, operando en el mercado con un promedio de ocho años, no cuentan con antecedentes de haber sido fiscalizadas desde sus inicios; y a través de los informes resultantes de las fiscalizaciones realizadas por el INCOOP en el año 2009, **fueron detectados varios hechos graves de incumplimiento**, pudiendo los mismos afectar inclusive a los recursos del Estado, por tratarse de "cooperativas de vivienda por ayuda mutua", relacionadas con el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), actualmente denominada Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT).

La Ley N° 2157/03 "Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su Carta Orgánica", establece como una de las funciones del INCOOP, sin perjuicio de las demás que le otorgue esta ley y la Ley de las Cooperativas las siguientes:

*"... k) ejercer igualmente la fiscalización de las cooperativas con miras a determinar el cumplimiento de la Ley de Cooperativas, esta Ley, los reglamentos administrativos, el Estatuto Social de las entidades fiscalizadas y las demás disposiciones aplicables. El informe surgido de la fiscalización deberá ser puesto a consideración de la Asamblea de socios celebrada con posterioridad a la misma; ..."*

*"...s) implementar un servicio de central de riesgos financieros de cooperativas; ..."*

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá, en adelante buscar estrategias institucionales que permitan a través del análisis relacionado a la imposibilidad de cumplir sus objetivos por sobrecarga de trabajo, elevar



propuestas a la máxima autoridad del INCOOP, de manera que el mismo gestione acciones que permitan mejorar y ampliar la capacidad estructural de la Institución, de manera a cumplir con su misión y las disposiciones legales.

Además, atendiendo graves hechos de incumplimiento detectados en las fiscalizaciones realizadas en el año 2009 a "*cooperativas de vivienda por ayuda mutua*", el INCOOP deberá tomar acciones que permitan evitar en el futuro situaciones que puedan dañar, inclusive, los recursos del Estado, por tratarse en estos casos específicos de cooperativas de apoyo para la vivienda, relacionados con el CONAVI, actualmente denominada SENAVITAT.

Las actuaciones a que se hace referencia en esta observación se refiere a cooperativas que no fueron fiscalizadas con anterioridad, y sin embargo, cuentan con un promedio de ocho años de estar operando, conforme informaciones proveídas por la institución al equipo de auditores.

En ese sentido, el Departamento de Fiscalización debe considerar que gestionar en ambiente de calidad conforme a las Normas ISO 9001:2000 implica la aceptación de mejora continua y que lo debe hacer no solo para satisfacer los requerimientos de este Organismo Superior de Control, sino que buscando el logro de los objetivos de la institución en forma eficiente y eficaz.

**OBSERVACIÓN N° 26: NECESIDAD DE ESTABLECER LOS PLAZOS PARA LA VIGILANCIA LOCALIZADA Y MEDIDAS CORRECTIVAS EN EL PROCEDIMIENTO OPERATIVO.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/2010 del 24/02/2010 se solicitó el concepto de cada una de las actividades realizadas por el Departamento de Fiscalización.

Por Memorando DF N° 16/2010 del 04/03/2010 la Institución proporcionó el concepto de las siguientes actividades:

*"VIGILANCIA LOCALIZADA: Procedimiento efectuado a fin de controlar mediante la presencia continua del personal del INCOOP, por un periodo determinado de tiempo, el funcionamiento y la operatividad de la entidad inspeccionada".*

*"MEDIDAS CORRECTIVAS: Constituye la enunciación clara y precisa de acciones que deberá ejecutar la entidad, en un periodo de tiempo, el funcionamiento y la operatividad de la entidad inspeccionada"*

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 26/2009 del 30/12/2009 se solicitó el plazo establecido en el Proceso de Medidas Administrativas (Plan de Acción y Medidas Correctivas) y Vigilancia Localizada, además de la normativa que regula dichos plazos.

Por Memorando DF N° 01/2010 del 05/01/2010 la Institución informó que el plazo para las Medidas Administrativas se encuentra reglamentado en la Res. INCOOP N° 130/04 "*POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL PROCESO DE ELABORACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y CONTROL DE PLANES DE ACCIÓN PARA LA RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS ENTIDADES COOPERATIVAS*". (La negrita es de la CGR)

La reglamentación citada en el párrafo anterior sólo corresponde al **Plan de Acción**, sin embargo, la normativa que regula los plazos para la ejecución del proceso que debe realizar el Departamento de Fiscalización para elevar informes sobre **Medidas Correctivas**, no fue proporcionada al equipo auditor.

Con relación a la normativa relacionada al plazo de los procesos operativos realizados por el Departamento de Fiscalización en lo referente a Vigilancia Localizada, la Encargada Interina del Departamento, en el Memorándum citado más arriba expresa cuanto sigue:

*"En cuanto a la Vigilancia Localizada, también certificada por el sistema de calidad ISO, código DSF-DF-Fj-004, mencionamos que la Resolución N° 84-B/04 "POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*PROCEDIMIENTO DE VIGILANCIA LOCALIZADA DE LAS ENTIDADES COOPERATIVAS” no menciona sobre plazo para este proceso, quedando a criterio del Consejo Directivo del INCOOP la determinación del plazo en base al informe de cada situación de la cooperativas” (La negrita es de la CGR)*

De acuerdo a lo manifestado y transcrito precedentemente, se constata que el Proceso de Vigilancia Localizada no cuenta con normativa que regula los plazos del proceso que debe realizar el Departamento de Fiscalización.

El INCOOP deberá informar el motivo por el cual la Resolución N° 84-B/04 “POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL PROCEDIMIENTO DE VIGILANCIA LOCALIZADA DE LAS ENTIDADES COOPERATIVAS” no establece un plazo definido para este proceso, así como el criterio utilizado por el Consejo Directivo para determinar el mismo.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*“La Resolución N° 84-B/04 POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL PROCEDIMIENTO DE VIGILANCIA LOCALIZADA DE LAS ENTIDADES COOPERATIVAS no menciona plazo debido a que ésta va acompañada de un Plan de Acción y éste si contempla plazos por cada medida impuesta, por lo que la Vigilancia Localizada se implementa para controlar el cumplimiento del plan de acción. Actualmente se está estudiando la actualización y readecuación de la Resolución de referencia, en cuyo caso se tendrá en cuenta la recomendación del Equipo Auditor de la CGR.”*

Esta auditoria se ratifica en la observación, debido a que la Resolución N° 84-B/04 por la cual se reglamenta el procedimiento de Vigilancia Localizada de las entidades cooperativas no establece un plazo definido para dicho proceso. En el presente descargo la Institución reconoce que la normativa carece del plazo, ya que afirman que “...se está estudiando la actualización y readecuación de la Resolución de referencia...”, considerando la recomendación de los auditores.

### CONCLUSIÓN

El INCOOP no cuenta con normativa que regule los plazos para la ejecución del proceso que debe realizar el Departamento de Fiscalización para elevar informes sobre Medidas Correctivas y Vigilancia Localizada, como se confirmó en el descargo de la Institución.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá reglamentar los plazos para la ejecución de los procesos de Vigilancia Localizada y Medidas Correctivas para que el Departamento de Fiscalización pueda emitir los informes respectivos en forma oportuna.

En ese sentido, el Departamento de Fiscalización debe considerar que gestionar en ambiente de calidad conforme a las Normas ISO 9001:2000 implica la aceptación de mejora continua y que lo debe hacer no sólo para satisfacer los requerimientos de este Organismo Superior de Control, sino que buscando el logro de los objetivos de la institución en forma eficiente y eficaz.

**OBSERVACIÓN N° 27: RESOLUCIONES SOBRE PLAN DE ACCION, MEDIDAS CORRECTIVAS, SUMARIO ADMINISTRATIVO, VIGILANCIA LOCALIZADA Y OTROS, EMITIDAS CON ANTICIPACIÓN A LOS INFORMES QUE SIRVEN DE SUSTENTO.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 15/2009 del 27/11/2009 se solicitó en el Punto 2: “Proveer copias no controladas de los procedimientos operativos (PO) utilizados por la Institución en los diferentes procedimientos certificados con la Certificación ISO 9001:2000”.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Por Memorando DF N° 53/09 de fecha 02/12/2009 la Institución remitió copia autenticada del Proceso Gestión de Calidad ISO 9001:2000 (DSF-DF-Fj-002) relacionado a "Proceso Fiscalización de Cooperativas", cabe mencionar que su Numeral 11) establece que: *"El CD analiza y decide las medidas administrativas (Plan de Acción, Medidas Correctivas, Sumario Administrativo). Remite el documento para la elaboración del informe final a la DSF y a la SG, la decisión adoptada para la elaboración de la Resolución"* y en el Numeral 13 menciona: *"Los fiscalizadores emiten el informe y remiten a la SG para su entrega a la Cooperativa con la Resolución de rigor"*. (la negrita corresponde a la CGR)

Si bien en el proceso operativo, fueron establecidos los plazos para el numeral 11) *"Análisis y decisión CD (10 días)"* y numeral 13) *"Emisión del Informe Final (7 días)"* estas actividades cuentan además con otras tareas como ser la elaboración de la resolución por Secretaría General, sin que se haya contemplado el plazo para el mismo, siendo que el Informe Final constituye un insumo para dicha resolución.

Se observaron casos en los cuales fueron emitidas resoluciones de aprobación para la adopción de ciertas medidas, cuyo sustento debió ser el Informe Final de Fiscalización, según el considerando de la resolución, y la misma tuvo fecha de emisión de un lapso de tiempo anticipado de hasta 96 (noventa y seis) días a la emisión del informe final.

A modo de ejemplo, se exponen algunos casos en el siguiente cuadro:

Cooperativa	Resolución N°	Medida impuesta	Fecha de Resolución	Fecha de emisión del informe final	Días transcurridos
SAGRADOS CORAZONES	4966/09	Medidas Correctivas	19/10/09	17/12/09	59
CANINDE	4880/09	Medidas Correctivas	18/09/09	22/10/09	34
SAN LORENZO	5151/09	Medidas Correctivas	14/12/09	13/01/10	30
COODEÑE	5214/09	Plan de Acción	24/12/09	29/01/10	36
COOPTRATEL	4806/09	Plan de Acción	26/08/09	30/11/09	96
COOPSUB	4012/08	Plan de Acción	10/12/08	04/02/09	56
PIRIBEBUY POTY	4782/09	Medidas Correctivas	20/08/09	06/10/09	47
LOMA PLATA	4881/09	Medidas Correctivas	18/09/09	22/10/09	34

Las autoridades del INCOOP deberán informar con documentos motivo y criterio utilizado por el Consejo Directivo para la aprobación de medidas en forma anticipada a la emisión del informe final de Fiscalización.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Esta observación es incorrecta, informe final no se emite previo a la resolución. El Consejo Directivo resuelve la imposición de las diferentes medidas a las Cooperativas en base al INFORME PRELIMINAR elevado a su consideración, este informe una vez aprobado por el Consejo se convierte en el INFORME FINAL que es remitido a la Cooperativa con la resolución de rigor, cuya impresión se realiza en el Dpto. de Fiscalización con fecha posterior a la resolución que lo aprueba, por lo que no existe tal emisión anticipada de la Resolución, sino más bien en cumplimiento de los procedimientos definidos el INFORME FINAL se imprime en el citado Departamento después de la emisión de la resolución."*

Esta auditoria se ratifica en la presente observación, debido a que la Institución interpretó incorrectamente la observación al mencionar en el descargo *"...informe final no se emite previo a la resolución..."*, este punto se refiere a que la Resolución lleva fecha de emisión con un lapso de



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

tiempo anticipado de hasta 96 (noventa y seis) días a la emisión del informe final, siendo dicho informe el sustento de la Resolución, según el considerando de la misma.

Esta auditoria asevera que el proceso expresado en el descargo es el correcto, pero, como resultado del análisis efectuado por los auditores se evidenció que no se realizaron en fechas cercanas.

### CONCLUSIÓN

El Manual de Procedimientos, en el Proceso de Fiscalización a Cooperativas aprobado el 04/10/07 N° de Revisión 03, establece plazos para las diferentes actividades en cuanto a la emisión de informes, correcciones, conclusiones y análisis; sin embargo, no se halla establecido dentro de dichos procesos el plazo que debe existir entre la emisión del informe final del Departamento de Fiscalización y la emisión de la Resolución que aprueba las medidas a ser impuestas a las cooperativas que fueron fiscalizadas. Esta misma situación sucede con resoluciones sobre Plan de Acción, Sumarios, Vigilancia localizada y otros.

La Institución emitió hasta 96 (noventa y seis) días antes de los Informes Finales de Fiscalización, las Resoluciones por las cuales se aprobaron las medidas impuestas a las cooperativas, siendo que estas, según el considerando de la resolución, tuvieron como sustento el Informe Final de Fiscalización, además no se encuentra reglamentado el plazo para la emisión de la resolución.

Procedimientos como éstos, generan demora para el cumplimiento de lo impuesto, por cuanto que, además de formar parte de la resolución, también en el Informe Final se expone el motivo por el cual se aplican las medidas resueltas por el Consejo Directivo, cuyo incumplimiento en tiempo oportuno, puede ocasionar dificultades para el buen desarrollo de las cooperativas.

Además, el Departamento de Fiscalización no cumplió con el plazo previsto en el numeral 13) del Proceso Operativo Fiscalización Cooperativa de 7 (siete días) al emitir el informe final habiendo transcurrido un tiempo significativo luego del análisis y decisión de la medida impuesta por el Consejo Directivo.

### RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

El INCOOP deberá reglamentar el plazo para la elaboración de la resolución por parte de la Secretaría General, tomando en cuenta que el Informe Final del Departamento de Fiscalización constituye un insumo para la resolución y además deberá implementar medidas que permitan emitir en tiempo oportuno las resoluciones cuyo sustento son dichos informes, de manera que las resoluciones que determina el Consejo Directivo, tengan resultados efectivos y hayan sido de aplicación oportuna.

En ese sentido, el Departamento de Fiscalización debe considerar que gestionar en ambiente de calidad conforme a las Normas ISO 9001:2000, implica la aceptación de la mejora continua y



que lo debe hacer no sólo para satisfacer los requerimientos de este Organismo Superior de Control, sino buscando el logro de los objetivos de la institución en forma eficiente y eficaz.

**OBSERVACIÓN N° 28: INCUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN N° 130/04 "POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL PROCESO DE ELABORACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y CONTROL DE PLANES DE ACCIÓN PARA LA RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS ENTIDADES COOPERATIVAS".**

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/2009 del 19/10/2009 se solicitó en el Punto 3) "*Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones, plan de acción,...*" y en el Punto 4) "*Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3*"

Por Memorando DF N° 43/09 del 23/10/2009 se proporcionó la Resolución INCOOP N° 3929/08 "*POR LA CUAL SE ESTABLECE LA APLICACIÓN DE PLAN DE ACCIÓN PARA RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA A LA COOPERATIVA CHACO SUR LTDA.*"

En el "Considerando" de la Resolución citada en el párrafo anterior menciona "*... desde el año 2004 la Cooperativa Chaco sur Ltda. viene siendo objeto de la imposición de la medida de Plan de acción para su recuperación administrativa y social.*"

*"... que el citado plan fue ampliado en tres oportunidades durante los años 2005, 2006 y 2007, respectivamente, a raíz del incumplimiento de las medidas establecidas por esta Autoridad de Aplicación, encontrándose a la fecha vencido el plazo de la última ampliación establecida por Resolución INCOOP N° 2333/07 sin que la cooperativa en cuestión haya ejecutado las acciones ni haya logrado las metas en los plazos especificados en la resolución mencionada." "Que en base a estos antecedentes, este Consejo Directivo encuentra procedente aplicar un nuevo Plan de Acción a la citada entidad..."*

Al respecto, la **Resolución N° 130/04 en su artículo N° 2 inciso g)** menciona: "*El Plan de Acción deberá abarcar como máximo un periodo de 180 días corridos y deberá contar con indicadores claros que permitan evaluar los grados de avance y resultados obtenidos*". (La negrita es de la CGR)

Igualmente en el inciso k) menciona: "*Dentro de los diez días previos al término del plazo de 180 días mencionado precedentemente, la cooperativa vigilada podrá solicitar la continuidad del mismo por hasta 180 días hábiles más, petición que deberá ser autorizada por el INCOOP, siempre que se observe el cumplimiento de las metas trazadas*". (La negrita es de la CGR)

Luego de la verificación de las documentaciones se observó que no se cumplió con el plazo reglamentado en la Resolución 130/04 "*POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL PROCESO DE ELABORACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y CONTROL DE PLANES DE ACCIÓN PARA LA RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS ENTIDADES COOPERATIVAS*" que corresponde a un total de 360 días; sin embargo, dicha cooperativa cuenta con la misma medida de Plan de Acción por más de cinco años.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar documentadamente el motivo del incumplimiento de la Resolución 130/04.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"La Resolución respectiva establece que el plan de acción se implementa por 180 días, período en el cual se acompaña el grado de avance del cumplimiento de las medidas, en ese sentido cada caso es particular, depende de la progresión de realización para el levantamiento o la aplicación de otras acciones, hay casos en que la recuperación es más lenta que otros, en cuya ocasión se procede a la ampliación del plazo por otro periodo igual hasta que la cooperativa salga de la situación en que se encuentra. Por lo tanto, si se cumplen los plazos establecidos."*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Esta auditoria se ratifica en la presente observación, debido a que lo expresado en el descargo "...se procede a la ampliación del plazo por otro periodo igual hasta que la cooperativa salga de la situación en que se encuentra..." incumple con el artículo N° 2 de la Resolución N° 130/04 en donde se establece que "...la cooperativa vigilada podrá solicitar la continuidad del mismo por hasta 180 días hábiles más...", lo que totaliza un total de 360 días incluyendo la ampliación de la medida; en el caso específico de la cooperativa Chaco Sur que cuenta con la medida de Plan de Acción a partir del año 2004, hace más de cinco años, en donde se evidencia que superó ampliamente el plazo establecido.

### CONCLUSIÓN

La Institución no cumplió con el plazo establecido en el artículo N° 2 de la Resolución N° 130/04 "POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL PROCESO DE ELABORACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y CONTROL DE PLANES DE ACCIÓN PARA LA RECUPERACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS ENTIDADES COOPERATIVAS" que establece un total de 360 (trescientos sesenta) días para la aplicación del Plan de Acción, evidenciándose en el caso de la Cooperativa Chaco Sur que cuenta con dicha medida a partir del año 2004 llegando al año 2009, inclusive.

La misma Ley N° 2157/2003 "QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA" establece en el artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...**". (La negrita es de la CGR)

En el Manual de Organización y Funciones se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: "6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones..." (El subrayado es de la CGR)

### RECOMENDACIÓN

Por lo expresado precedentemente, y considerando las reiteradas ampliaciones de plazos para la implementación del Plan de Acción, puntualmente a la Cooperativa Chaco Sur Ltda., autorizadas a través de Resoluciones del Consejo Directivo, esta auditoría considera que el INCOOP deberá instruir sumario administrativo por reiteración de una observación realizada por este Organismo Superior de Control, a los funcionarios intervinientes en este proceso, a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en su caso la aplicación de la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

Asimismo, deberá elevar los resultados del sumario a este Organismo Superior de Control, en un plazo de 90 (noventa) días.

**OBSERVACIÓN N° 29: INCOOP ESTABLECIÓ MEDIDAS CORRECTIVAS A COOTRAPAR POR RESOLUCIÓN N° 2947 DE FECHA 26/11/2007, REQUIRIENDO EL GRADO DE AVANCE DEL CUMPLIMIENTO DE DICHA NORMATIVA RECIEN EL 15/02/2010.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/2009 del 19/10/2009 se solicitó en el punto 3) "Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones..." y en el punto 4) "Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3".

La Institución no proporcionó la totalidad de lo solicitado; este hecho motivó a reiterar el pedido en fecha 23/11/2009 por Memorando DGCAD/AG N° 13/2009, respondido en fecha 01/12/2009 por Memorando D.F. N° 52/09: "Cootrapar: Según Resolución N° 2947/07 de fecha 26/11/07, fue establecida la Aplicación de Medidas Correctivas por el plazo de 90 días. La citada entidad presentó **una nota de aclaración en febrero del 2008 el cual fue contestada en marzo del 2008, desde la fecha la citada**



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*entidad no ha remitido información alguna. Se adjunta copia autenticada de la Resolución conjuntamente con los antecedentes relacionados a este caso" (La negrita corresponde a la CGR)*

Entre los documentos adjuntados se encontraba el informe final de fiscalización del 29/11/2007 y un informe del 10/11/2008 remitido por el Departamento de Fiscalización al Director de Supervisión y Fiscalización, en donde menciona "... la cooperativa no ha remitido en **forma mensual** dentro de los primeros 10 días de cada mes respecto al mes inmediato anterior, los informes respectivos **sobre el cumplimiento de dichas medidas correctivas...**"

*"... por lo que no se justifica que la entidad no haya remitido ningún informe de cumplimiento de la mencionada Resolución..."*

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 05/2010 de fecha **18/02/2010** se solicitó en el Punto 5) *"Informes con el correspondiente acuse de recibo de las sges. Cooperativas:..."*  
*"COOTRAPAR: posterior al informe del 10/11/08..."*

Por el Memorando D.F. N° 12/2010 del 25/02/2010 se proporcionaron varios documentos entre los cuales se encontraba la **Nota INCOOP N° 170/10 del 15/02/10** en la cual la Dirección de Supervisión y Fiscalización manifestó: *"...La entidad no ha remitido informes de avances sobre el cumplimiento de Medidas Correctivas hasta la fecha..."*

*"...La cooperativa "COOTRAPAR" Ltda. no ha cumplido con la remisión de información sobre el grado de avance de las medidas, desatendiendo lo establecido por ésta Autoridad de Aplicación, el plazo de la resolución feneció el 11/04/08, por lo que solicitamos que en el perentorio plazo de cinco (5) días hábiles remitan las informaciones, tanto de los avances de las medidas impuestas..."*

Además, por Memorando DGCAD/AG N° 14/2010 del 15/03/2010 en el Punto 2) se solicitó *"Informar las acciones realizadas por el INCOOP posterior a la emisión de los sges. documentos..."*  
*"... Nota INCOOP N° 170/10".*

Por Memorando DF N° 25/10 del 22/03/2010 la Institución manifestó: *"La nota hace referencia a la falta de remisión de informes sobre el grado de avances de las medidas. La Cooperativa fue notificada en fecha 18/02/10 y ha respondido la misma en fecha 25/02/10 Exp INCOOP N°: 1.537.- Este último documento se encuentra en estudio por los técnicos para el efecto."*

Luego, por Memorando DGCAD/AG N° 44/2010 del 18/05/2010 en el Punto 2) se solicitó: *"El resultado del estudio realizado por los técnicos del Dpto. de Fiscalización respecto a la respuesta por parte de la cooperativa COOTRAPAR a la Nota INCOOP N° 170/10"*.

Por Memorando DF N° 42/10 del 19/05/2010 la Institución informó: *"Sobre el punto se ha realizado la instalación de una **Fiscalización Pública en fecha 12/04/10**, en donde fuimos informados de una Resolución N° 01/2010 de la Entidad "POR LA CUAL SE DESIGNA AL LIC. JUAN BUENO ROJAS ROJAS, COMO ENCARGADO DE PROVEER TODAS LAS INFORMACIONES SOLICITADAS POR LOS ASESORES JURIDICOS PARA EL LAUDO ARBITRAL Y PEDIDO DE INTERVENCION JUDICIAL A ACEPAR S.A." en la cual el Consejo de Administración de la Cooperativa en la que resuelven una dedicación plena a esa demanda y solicitan que la Fiscalización se realice en un plazo de 30 (treinta) días para no interferir con esa tarea.-*

*Luego de esto hemos rubricado un acta conjuntamente con el Gerente de la Cooperativa en el cual se acuerda determinar el inicio de actividades de campo de la Fiscalización el día lunes 10 de mayo del corriente año.*

*En fecha 05 de mayo, hemos recibido el mandato del Consejo Directivo del INCOOP en el que según Exp 3671/10 presentado por la Cooperativa de referencia se solicita una prórroga para el inicio de la Fiscalización Pública, y teniendo en cuenta que la prórroga debe ser tratada en sesión ordinaria del Consejo Directivo, queda supeditada a las resultas de dicha sesión". (La negrita corresponde a la CGR)*

Por otro lado, la Contraloría General de la República recibió varias denuncias por parte de COOTRAPAR en contra del INCOOP, entre las cuales se encontraba el Expediente CGR



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

1661/10, en el cual remitió copia simple de la Nota COO N° 045 del 31/03/2008 sobre el grado de cumplimiento a las medidas impuestas por la Resolución N° 2947/07, cuya fecha de acuse por parte del INCOOP fue el 31/03/2008.

Luego del análisis de las documentaciones proporcionadas por el INCOOP al Equipo Auditor, se deja expresa constancia que la entidad auditada **no remitió a esta auditoría, a la fecha de la confección de este informe, copia de la Nota COO N° 045/08, enviada por la COOTRAPAR** a fin de, "...responder la Nota N° 438/08 y remitir los informes solicitados, en vista a las Medidas Correctivas a ser cumplida por Cootrapar:...."

Además, se constató que la Institución auditada, recién el 15/02/2010, por Nota INCOOP N° 170/10, recibida por COOTRAPAR el 18/02/2010, solicitó "*que en el perentorio plazo de cinco (5) días hábiles remitan las informaciones... de los avances de las medidas impuestas...*"

Resulta llamativo que el requerimiento impuesto por el INCOOP para la implementación de las medidas correctivas a la COOTRAPAR, cuya aplicación feneció el 11/04/2008, se haya realizado en el año 2010, concretamente casi dos años después del vencimiento del plazo, coincidente con la presencia de los auditores de la Contraloría General de la República en la Institución.

A la fecha de la confección del presente informe, la Institución no proveyó al equipo auditor el resultado del análisis realizado por los técnicos en cuanto al cumplimiento de las medidas correctivas impuestas el 26/11/2007; sólo informó la instalación de una Fiscalización Pública el 12/04/2010.

La Institución deberá remitir, documentadamente, el resultado del análisis realizado en cuanto al cumplimiento de las medidas correctivas impuestas a la COOTRAPAR, por Res. N° 2947 del 26/11/2007, así como también remitir copia autenticada con acuse de recibo, de la Nota COO N° 045 del 31/03/2008.
--

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"En el avance de la revisión de la COOTRAPAR se ha informado que fue instalada en fecha 12/04/10, el resultado de la misma estará a disposición de esa Contraloría una vez culminada la tarea. Se anexa: Copia Nota COO N° 045 del 31/03/2008."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la Institución no proveyó el resultado del análisis realizado por los técnicos Expediente INCOOP N° 1537 en cuanto al cumplimiento de las medidas correctivas impuestas el 26/11/2007; situación informada por la Institución en fecha 22/03/2010 por Memorando DF N° 25/10. Los documentos adjuntados al descargo corresponden a una nueva fiscalización aprobada en fecha 12/04/2010, posterior al alcance de esta auditoría y no guarda relación con lo observado.

### CONCLUSIÓN

La Institución requirió la implementación de las medidas correctivas a la Cooperativa COOTRAPAR, casi dos años después del vencimiento, coincidente con la presencia de los auditores de la Contraloría General de la República.

Además, no proveyó a esta auditoría el resultado del análisis realizado por los técnicos del INCOOP en cuanto al cumplimiento de las medidas correctivas impuestas.

La misma Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en el artículo 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...**". (La negrita es de la CGR)



Del mismo modo, el Manual de Organización y Funciones aprobado el 09/09/08 establece entre una de las funciones específicas del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente: "2. *Verifica y controla las informaciones generados por el Jefe del Dpto. de Fiscalización y el Jefe del Dpto. de Supervisión*"

Una de las Funciones Generales establece: "6. **Coordina y controla la gestión operativa de la Dirección a su cargo, a corto plazo; proyectando los resultados a mediano y largo plazo**" (La negrita es de la CGR).

El cargo de Jefe del Departamento de Fiscalización, también tiene asignada como una de las funciones específicas, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, lo siguiente: "10. *Realiza el seguimiento a las actividades de inspección y/o fiscalización*"

Una de las Funciones Generales establece: "7. *Controla que todos los documentos dirigidos a Departamento de Fiscalización sean tramitados en forma oportuna y apropiada.*"

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **TECNICO**, dependiente del Dpto. de Fiscalización, cuanto sigue: "5. *Realiza el seguimiento de las Medidas Correctivas y Plan de Acción a las Cooperativas...*" (El subrayado es de la CGR)

Del análisis realizado a las actuaciones de las autoridades del INCOOP se concluye que los mismos han incumplido en sus funciones, dejando de aplicar lo establecido en su propio MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES, así como también a las demás normativas legales vigentes y principalmente a la CONSTITUCION NACIONAL, SECCION II – DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, la cual en el "Artículo 283 – DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES" establece: "Son deberes y atribuciones del Contralor General de la República: ..."

"...5. *el requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las entidades regionales o departamentales y a los municipios, todas las cuales **deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones;**...*" (La negrita es de la CGR).

Del mismo modo, la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República", establece en los DEBERES Y ATRIBUCIONES, artículo N° 9: "Son deberes y atribuciones de la Contraloría General: ...e) El requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las Entidades Regionales o Departamentales y a los Municipios, todas las cuales **deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones.** ..." (El subrayado es de la CGR).

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

### 1.1.2 DEPARTAMENTO DE SUPERVISIÓN



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/09 del 19/10/2009 se solicitó a la Institución:

*"Punto 1) Plan, programa y actividades ejecutadas en la Dirección de Supervisión y Fiscalización relacionadas a los Departamentos de Supervisión y Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación; además de las actividades ejecutadas por el Departamento de Fiscalización en el periodo auditado.*

*Punto 3) Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones, plan de acción, medidas correctivas, comisión liquidadora, disoluciones, liquidación voluntaria, oficios, por denuncias, informes DSF, CD o DAJ, elaboración de informe u otros, en las cooperativas, en el periodo de enero a julio de 2009.*

*Punto 4) Informe relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3."*

El Departamento de Supervisión respondió por Memorando D.S N° 36/09 del 29/10/2009 lo siguiente:

*"Item N° 1: No se cuenta con un plan, ni programas pre-establecidos con indicadores de cumplimiento, ya que todas las actividades se realizan en base a la presentación obligatoria de documentos por parte de las cooperativas, las cuales a su vez lo realizan en cumplimiento al Marco Legal del Sector Cooperativo, el cual incluye: la Ley 438/94 y su Reglamento; la Ley 2157/03; la Ley 2329/03 y su Reglamento; así como todas las Resoluciones de carácter general dictadas por el INCOOP.*

*Item N° 3: No existe una resolución específica que autorice puntualmente la contestación del análisis de las actividades realizadas por el Departamento de Supervisión. Todas las actividades técnicas se realizan en base al manual de funciones y los procesos definidos en el Sistema de Calidad NP ISO 9001-2000.*

*Item N° 4: NO APLICA en vista a que la respuesta es remitida directamente a las cooperativas".*

Se remitió además el Memorando D.S. N° 35/09 del 26/10/2009; complementando al punto 1), y se anexó la Planilla de Productividad realizada por el Departamento de Supervisión correspondiente al periodo comprendido entre enero y julio de 2009, donde se describió por tipo de documento recepcionado y analizado, especificando la cantidad examinada en cada mes correspondiente al periodo auditado.

Luego, por Memorando DGCAD/AG N° 09/09 del 03/11/2009 en el punto 1) se solicitó *"Conforme al siguiente cuadro se solicita proveer los Informes de los Tipos de documentos que se citan a continuación:"*

TIPO DE DOCUMENTOS	MES
Post Asamblearios	Mayo/09
Plan de Cuentas	Mayo/09
Reglamentos de Servicios	Mayo/09
Consultas	Febrero/09
Habilitación de Agencias	Enero/09
Informes Trimestrales, Semestrales y Anuales (SIAM)	Junio/09
Oficial de Cumplimiento	Enero y Junio/09
Observación por incumplimiento de Resoluciones del INCOOP	Julio/09

Por Memorando D.S. N° 39/09 del 10/11/2009 se remitió copia de los documentos analizados por el Departamento de Supervisión en base a lo solicitado.

Además por Memorando DGCAD/AG N° 11/10 de fecha 05/03/2010, en el punto 1) se solicitó: *"Citar y explicar cada una de las actividades realizadas por el Departamento Supervisión".*



Por Memorando D.S. N° 09/10 del 18/03/2010 se remitió el listado de procesos realizados actualmente por el Departamento de Supervisión con su descripción, citados a continuación:

1. Presentación de Documentos Post Asamblearios. (Código DSF-DS-FJ-004; CERTIFICADO por la ISO 9001:2000)
2. Plan de Cuentas. (Código DSF-DS-Fj-002; CERTIFICADO por la ISO 9001:2000)
3. Reglamentos de Servicios. (Código DSF-DS-Fj-003; CERTIFICADO por la ISO 9001:2000)
4. Consultas Cooperativas. (Código DSF-DS-Fj-001; CERTIFICADO por la ISO 9001:2000)
5. Habilitación de Agencias.
6. Presentación de informes trimestrales, semestrales y anuales (SIAM) "SISTEMA INTEGRADO ADECUACIÓN AL MARCO REGULATORIO."
7. Evaluación para inscripción de empresas auditoras.
8. Autorización para prestación de servicios.
9. Revisión de antecedentes para modificación estatutaria y reglamento electoral.
10. Oficial de Cumplimiento de la SEPRELAD.
11. Bonos de Inversión.
12. Codesarrollo de la herramienta Informática Alerta Temprana.
13. Certificado de Cumplimiento.
14. Certificado de Importación.
15. Visación de Estado de Cuentas.
16. Rubricación de Libros.
17. Visación de Estatutos, Balances y demás.

El equipo auditor seleccionó 7 (siete) procesos para el análisis, ellos son: Presentación de Documentos Post – Asamblearios; Plan de Cuentas; Reglamentos de Servicios; Consultas Cooperativas; Habilitación de Agencias; Presentación de informes trimestrales, semestrales y anuales (SIAM) y Oficial de Cumplimiento de la SEPRELAD; abarcando más del 40% del total de procesos realizados por el Departamento de Supervisión, en el periodo de enero a julio de 2009.

A continuación el desarrollo de las observaciones:

**OBSERVACIÓN N° 30: INCUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS PREVISTOS EN CIERTOS PROCESOS OPERATIVOS DEL DEPARTAMENTO DE SUPERVISIÓN CERTIFICADOS POR LA NORMA INTERNACIONAL ISO 9001/2000.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 03/09 de fecha 17/09/2009, se solicitó en el punto 1) "*Manual de funciones y procedimientos por áreas o sectores operativos de la Institución.*"

Por Memorando N° 04/09 (NEXO CGR) del 24/09/2009 se remitió el Manual de Organización y Funciones de la Institución.

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 04/09 de fecha 17/09/2009, se solicitó en el punto 1) "*Alcance de la Certificación ISO 9001:2000; procesos y/o sub-procesos certificados y la disposición legal que lo reglamenta.*"

Por Memorando N° 05/09 (NEXO CGR) del 17/09/2009 se anexó una constancia de la Certificación ISO 9001:2000, en la cual se verificó que la certificación data del 16 de octubre de 2007.

En el Manual de Organización y Funciones fueron visualizados los plazos de cada proceso mencionados a continuación:

1. *Plan de Cuentas (Código DSF-DS-Fj-002; CERTIFICADO por la ISO) La Cooperativa presenta en la mesa de entrada los documentos relativos al Plan de Cuentas. Luego se remite a la Secretaría General.*



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

A continuación se detallan los periodos establecidos en dicho Plan de Cuentas:

- Director de Supervisión y Fiscalización toma conocimiento del Exp. **(3 días)**
- El jefe del Departamento de Supervisión designa al técnico que realizará el estudio. Hasta la emisión del borrador, plazo **(90 días)**
- Remisión del borrador del técnico al jefe del Departamento para su consideración, plazo **(30 días)**
- Elaboración del informe final y Vº Bº **(25 días)**
- Revisión por parte del Director **(14 días)**
- Plazo en Secretaria General de la DSF **(3 días)**

**Tiempo de procesamiento: 180 días**

A continuación ejemplos de casos que no cumplieron con los plazos establecidos en el Proceso Operativo de Plan de Cuentas:

Cooperativa	Fecha de presentación del documento	Fecha del informe	Período transcurrido
Cocil	10/10/07	11/05/09	1 año y 7 meses
Portuaria	31/05/07	11/05/09	2 años
29 de Junio	25/04/08	11/05/09	1 año y 1 mes
San Antonio de Padua	10/06/08	11/05/09	11 meses
Judicial	02/10/08	11/05/09	7 meses
Puerto Sastre	10/10/08	11/05/09	7 meses
Jhechapyrá	Setiembre/08	08/05/09	8 meses
Coovillaflor	18/02/08	06/05/09	1 año y 3 meses

2. *Reglamento de Servicios (Código DSF-DS-Fj-003; CERTIFICADO por la ISO)*

Los plazos establecidos en el Manual para el procesamiento de los Reglamentos de Servicios son los siguientes:

- La Cooperativa presenta los reglamentos de servicios en la mesa de entrada. Luego se remite a la Secretaria General
- Director de Supervisión y Fiscalización toma conocimiento del Exp. **(3 días)**
- El jefe del Departamento de Supervisión designa al técnico que realizará el estudio. Hasta la emisión del borrador, plazo **(90 días)**
- Remisión del borrador del técnico al jefe del Departamento para su consideración, plazo **(30 días)**
- Elaboración del informe final y VºBº **(25 días)**
- Revisión por parte del Director **(14 días)**
- Plazo en Secretaria General de la DSF **(3 días)**

**Tiempo de procesamiento: 180 días**

A continuación ejemplos de casos que no cumplieron con los plazos establecidos en el Proceso Operativo de Reglamento de Servicios:

Cooperativa	Fecha de presentación del documento	Fecha del informe	Período transcurrido
San Lorenzo	19/08/08	29/05/09	9 meses
Presicoop	27/12/07	25/05/09	1 año y 5 meses
Niño Salvador	18/07/08	25/05/09	10 meses
Coopavra	15/09/08	29/05/09	8 meses
4 de Marzo	11/01/07	14/05/09	2 años y 4 meses
Golondrina	20/12/07	14/05/09	1 año y 5 meses
Sagrada Familia	13/06/07	12/05/09	1 año y 11 meses
Santísimo Redentor	21/06/07	29/05/09	1 año y 11 meses



Cooperativa	Fecha de presentación del documento	Fecha del informe	Período transcurrido
Oga Reka	15/07/08	29/05/09	10 meses
Brítez Cue	07/03/07	02/06/09	2 años y 3 meses
Ayacapé	16/06/08	29/05/09	11 meses
Vista Alegre	14/11/07	02/06/09	1 año y 7 meses
Cooperad	19/09/08	29/05/09	8 meses

Las autoridades del INCOOP deberán presentar documentadamente los motivos que originaron los incumplimientos en los procesos operativos certificados por la Norma Internacional ISO 9001/2000.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

1. *“Plan de Cuentas Estandarizado (Código DSF-DS-FJ-0002)*  
*Se puede observar que de una muestra muy representativa que tomaron los auditores el porcentaje de no cumplimiento es muy bajo y de cooperativas que no representan importante riesgo sistémico ni para el sector financiero ni para el sector cooperativo y que cuentan con las Solicitud de Acción Correctiva (SAC) o Solicitud de Acción Preventiva (SAP) por no cumplimiento de plazos*
2. *Reglamentos de Servicios (Código DSF-DS-FJ-003)*  
*Si bien este proceso fue certificado en una primera etapa de la Certificación ISO 9001/2000, es importante dejar constancia que debido a la necesidad de dar mayor dinamismo a las operaciones realizadas por las cooperativas, y a los años de implementación de la **Resolución INCOOP N° 241/04 “POR LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCION INCOOP N° 09/03 Y SE ESTABLECEN NORMAS SOBRE REGLAMENTOS DE SERVICIOS”**; el Departamento de Supervisión ha procedido a elevar al Consejo Directivo del INCOOP la propuesta de modificación de la Resolución N° 241/04, concluyendo en la necesidad de adecuación de la misma a la Resolución N° 499/04 **“Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas”** que fuera emitida con posterioridad a la Resolución N° 241/04. Dicho pedido de adecuación, tras su debido análisis por la máxima autoridad de la institución, ha concluido con la emisión en fecha 2 de marzo de 2010 de la **Resolución INCOOP N° 5.371/10 “POR LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCION N° 241/04 Y SE ADECUA A LA LEY N° 1334/98 DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y DEL USUARIO Y A LA RESOLUCION N° 499/04 MARCO GENERAL DE REGULACION Y SUPERVISION DE COOPERATIVAS”**.  
*En consecuencia los Reglamentos de Servicios ya sean de ahorros, créditos, solidaridad, etc., ya no requieren de la homologación del INCOOP para su utilización. Este nuevo procedimiento trae aparejado necesariamente la modificación del proceso certificado por la ISO 9001-2000, por lo que la muestra observada por los auditores de la CGR a la fecha, constituye el análisis de un proceso no actualizado, el cual en consecuencia ya no será incluido en una próxima certificación.  
En resumen a la fecha del presente informe remitido por la CGR, el proceso de homologación de Reglamentos de Servicios (certificado por la ISO) ya no se realiza por parte del Departamento de Supervisión, según la resolución mencionada más arriba, pues los mismos ya ni siquiera pasan por este último Dpto., siendo en todos los casos derivados los reglamentos de servicios a la Dirección de Registros, Estadísticas e Informaciones para su archivo.**
3. *Plan de Cuentas Estandarizado (Código DSF-DS-FJ-0002)*  
*Es necesario aclarar que en este caso en particular, el Sistema de Calidad ISO 9001/2000 permite dejar evidencia de la situación por causas bien justificadas. En ese sentido en el año 2009 el Departamento de Supervisión ha procedido a la justificación de los plazos de procesos certificados por medio de las herramientas habilitadas a ese efecto por el Sistema de Calidad, las cuales fueron evidenciadas solo para algunos de los expedientes, no siendo esto una constante en todos los expedientes.  
Dichos informes constan en los archivos del Dpto. de Supervisión y de la Coordinación del Sistema de Calidad, los cuales no fueron solicitados por el equipo de auditores de la CGR, vale decir que sobre la actividad diaria se vienen realizando los ajustes necesarios, puesto que la intención es contestar todos*



los documentos presentados por las cooperativas en base a las posibilidades de logística, insumos y RRHH disponibles en el Departamento de Supervisión.

Además de lo expuesto según el cuadro referencial tomado como muestra por el equipo de auditores de la CGR se baso en 3 cooperativas del tipo "B" y 5 del tipo "C", por lo que es importante dimensionar que las cooperativas del tipo "A" representan el 89% aproximadamente de todo el movimiento del sector cooperativo paraguayo, las del tipo "B" ocupan el 8% restante y las del tipo "C" representan solo el 3% de todo el sector cooperativo, por tanto la prioridad de atención se da en aquellas entidades cooperativas que son más representativas y cuya actividad generan un mayor impacto financiero en el sistema económico a nivel nacional, pues solo se cuenta con un total de 12 (doce) técnicos para atender a más de 600 cooperativas de las cuales más de 400 son del tipo "C".

#### 4. Reglamentos de Servicios (Código DSF-DS-FJ-003)

Si bien este proceso fue certificado en una primera etapa de la Certificación ISO 9001/2000, es importante dejar constancia que debido a la necesidad de dar mayor dinamismo a las operaciones realizadas por las cooperativas, y a los años de implementación de la **Resolución INCOOP N° 241/04 "POR LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCION INCOOP N° 09/03 Y SE ESTABLECEN NORMAS SOBRE REGLAMENTOS DE SERVICIOS"**; el Departamento de Supervisión ha procedido a elevar al Consejo Directivo del INCOOP la propuesta de modificación de la Resolución N° 241/04, concluyendo en la necesidad de adecuación de la misma a la Resolución N° 499/04 "**Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas**" que fuera emitida con posterioridad a la Resolución N° 241/04. Dicho pedido de adecuación, tras su debido análisis por la máxima autoridad de la institución, ha concluido con la emisión en fecha 2 de marzo de 2010 de la **Resolución INCOOP N° 5.371/10 "POR LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCION N° 241/04 Y SE ADECUA A LA LEY N° 1334/98 DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y DEL USUARIO Y A LA RESOLUCION N° 499/04 MARCO GENERAL DE REGULACION Y SUPERVISION DE COOPERATIVAS"**.

En consecuencia los Reglamentos de Servicios ya sean de ahorros, créditos, solidaridad, etc., ya no requieren de la homologación del INCOOP para su utilización. Este nuevo procedimiento trae aparejado necesariamente la modificación del proceso certificado por la ISO 9001-2000, por lo que la muestra observada por los auditores de la CGR a la fecha, constituye el análisis de un proceso no actualizado, el cual en consecuencia ya no será incluido en una próxima certificación.

En resumen a la fecha del presente informe remitido por la CGR, el proceso de homologación de Reglamentos de Servicios (certificado por la ISO) ya no se realiza por parte del Departamento de Supervisión, según la resolución mencionada más arriba, pues los mismos ya ni siquiera pasan por este último Dpto., siendo en todos los casos derivados los reglamentos de servicios a la Dirección de Registros, Estadísticas e Informaciones".

Este equipo auditor se ratifica en la observación debido a que la explicación presentada por la Institución no satisface al requerimiento realizado, con relación al cumplimiento de plazos en el análisis de los expedientes relacionados a la presentación de **Plan de Cuentas**, teniendo en cuenta que en el Manual de Organización y Funciones no se hace distinción al tipo de cooperativa a la que corresponda, por tanto los requisitos deben ser iguales para todas las cooperativas.

Donde se menciona que el Departamento de Supervisión, en el año 2009 procedió a la justificación de los plazos de procesos certificados por medio de las herramientas habilitadas por el Sistema de Gestión de Calidad, no justifica debido a que se pudo observar que los expedientes de las cooperativas correspondieron a los años 2007 y 2008, y coincidentemente fueron analizados todos en mayo del 2009, casi dos años después de ser recepcionados y tampoco remitieron a esta auditoría los documentos que justifiquen esta aseveración.

Con relación al proceso de **Reglamento de Servicios** se expuso que los mismos ya no requieren de homologación por parte del INCOOP debido a que se modificaron las Normas de Reglamentos de Servicios por medio de la **Resolución N° 5371/10**. Como puede observarse la Resolución mencionada corresponde al año 2010 y la muestra tomada por el equipo auditor correspondió al periodo de enero a julio de 2009, cabe señalar que los expedientes analizados



fueron ingresados en los años 2007 y 2008, por lo que se puede certificar que durante el período objeto de esta Auditoría no fueron tomadas las acciones que correspondían.

## CONCLUSIÓN

El Instituto Nacional de Cooperativismo no cumplió con los plazos previstos en el Manual de Organización y Funciones, de 180 (ciento ochenta) días equivalente a 6 (seis) meses, a partir del ingreso de los documentos de las Cooperativas a la Institución, en los procesos operativos de **Plan de Cuentas y Reglamentos de Servicios** que se encuentran certificados en la Norma de Certificación ISO 9001:2000, llegando a culminar un proceso hasta en 2 (dos) años y 4 (cuatro) meses.

La misma Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en el artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables; ...**". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece entre una de las funciones específicas del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

"...2. Verifica y controla las informaciones generadas por el Jefe del Departamento de Fiscalización y el Jefe del Departamento de Supervisión..." (El subrayado es de la CGR).

El cargo de Jefe del Departamento de Supervisión, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, lo siguiente: "**6. Controla que todos los documentos dirigidos al Departamento de Supervisión sean tramitados en forma oportuna y apropiada...**" (La negrita es de la CGR).

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: "**6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones...**" (El subrayado es de la CGR)

Además, la Ley N° 276/94 "**ORGANICA Y FUNCIONAL DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**", en el título DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES, expresa en su "Artículo 40.- *La persona que proporcionare datos o informes falsos a la Contraloría General, será sancionada conforme a las disposiciones penales vigentes...*"

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

La Institución deberá cumplir con los plazos establecidos en el Manual de Organización y Funciones, específicamente en los procesos de Plan de Cuentas y Reglamentos de Servicios que se encuentran certificados en la Norma de Certificación ISO 9001:2000.



**OBSERVACIÓN N° 31: LA INSTITUCIÓN NO CUMPLE CON SU NORMATIVA EN LOS CASOS DE REQUERIMIENTOS A COOPERATIVAS.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/09, de fecha 19/10/2009, en el punto 3) se solicitó "Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones, plan de acción, medidas correctivas, comisión liquidadora, disoluciones, liquidación voluntaria, oficios, por denuncias, informes DSF, CD o DAJ, elaboración de informe u otros, en las cooperativas, en el periodo enero a julio 2009"

A través del Memorando D.S.N° 35/09 del 26/10/2009 se respondió que: "Item 3: El Departamento de Supervisión realiza sus actividades en virtud a las exigencias de la Ley de Cooperativas y Resoluciones emitidas por el INCOOP, según el siguiente listado: Resolución N° 06/03 y 1497/06; 07/03; 08/03; 360/04 y 1478/06; 1651/06; 499/04 y sus posteriores modificaciones, entre otras resoluciones de carácter general;"

**Documentos Post Asamblearios**

**Resolución N° 06/03** "Por la cual se determinan los documentos obligatorios que deberán presentar las cooperativas al Instituto Nacional de Cooperativismo"

*a- Documentos a ser remitidos con posterioridad a la realización de las asambleas*

"Art. 3°.- Las cooperativas inscriptas en el Instituto Nacional de Cooperativismo, deberán presentar obligatoriamente dentro de los treinta (30) días posteriores a la culminación de la asamblea, los siguientes documentos:

- a) *Copia de la Memoria del Consejo de Administración, Balance General y de Sumas y Saldos, Cuadro de Resultados, Dictamen e Informe de la Junta de Vigilancia, Plan General de Trabajos y Presupuesto de Gastos, Inversiones y Recursos aprobados en la Asamblea General Ordinaria para el ejercicio en curso.*
- b) *Copia del Acta de Asamblea Ordinaria o Extraordinaria*
- c) *Copias de las Actas de sesiones del Consejo de Administración, de la Junta de Vigilancia y del Órgano Electoral en las que se procedió a la distribución de cargos*
- d) *Tarjeta de firmas de las autoridades."*

**Resolución N° 499/04** "Por la cual se establece el Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas"

*Capítulo 11 numeral 11.2 Plazos de Adecuación*

*Inciso e) "La inobservancia de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta norma, dará lugar a la aplicación de los controles especiales y a la consecuente aplicación de las sanciones pertinentes en los casos que corresponda, de acuerdo a lo establecido en la Ley 2157/03"*

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 11/10 de fecha 05/03/2010, se solicitó:

"Punto 3) Si las cooperativas no cumplen a cabalidad con las documentaciones requeridas por el Departamento (documentaciones faltantes, remisión fuera del plazo establecido, falta de datos, correcciones en base a las observaciones). Que medidas adopta el INCOOP sobre el incumplimiento de los mismos? Está establecido en alguna norma o reglamentación? En caso afirmativo remitir copia de la disposición.

Punto 4) En base al Punto 3, informar en que plazo las cooperativas deben dar cumplimiento a las documentaciones requeridas."

Por Memorando D.S.N° 09/10 del 18/03/2010, la Institución respondió:

"Punto 3) Las medidas a ser adoptadas por el INCOOP en caso de incumplimiento de las documentaciones requeridas, en primera instancia es la solicitud previa vía nota del área correspondiente. En caso de reiteración y de no cumplimiento según el caso pueden ser derivados los casos a la Asesoría Jurídica o comunicadas al Consejo Directivo, en todos los casos este último deberá ser el que determine



**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 a adoptarse para cada caso puntual de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 438/94 y la Ley N° 2157/03.

Punto 4) El plazo para presentación de documentación faltante o requerida por lo general es comunicado a la cooperativa en la misma nota de solicitud de presentación de los documentos. De ser necesaria otro tipo de solicitud, la misma nota de reiteración debe establecer el plazo para la presentación de los documentos requeridos."

Además por Memorando DGCAD/AG N° 23/10 del 22/04/2010, en el punto 2) se solicitó: "En base a la respuesta brindada en contestación al Memorando DGCAD/AG N° 11/10 punto 4) se solicita la siguiente aclaración: En caso de que en el mismo informe elaborado por el Departamento de Supervisión no especifique el plazo de presentación de las documentaciones faltantes, en qué otro tipo de documento se describe el plazo. Anexar copia de dichos documentos".

Por Memorando D.S.N° 13/10 de fecha 29/04/2010, la Institución manifestó que los documentos faltantes son requeridos a las cooperativas en una misiva del Departamento de Supervisión y en todos los casos, fueron fijados los plazos de presentación en las notas de requerimiento. Si la cooperativa no presenta en forma completa los documentos solicitados, tras el posterior análisis por parte de los técnicos se elabora una nota indicando la documentación faltante de conformidad con las normativas existentes y el plazo de entrega de los mismos.

En cuanto a los Indicadores Financieros, se manifestó que si el análisis de los técnicos determinó el faltante de ciertos documentos, en la elaboración de la nota de análisis serán incluidos los pedidos de documentaciones faltantes y el plazo para su presentación.

Al examinar los 78 (setenta y ocho) expedientes recibidos por Memorando D.S. N° 39/09 del 10/11/2009, con los documentos Post Asamblearios (Res. N° 06/03) y SIAM, se evidenció en los informes, que los técnicos hicieron referencia a la falta de incorporación de algunos documentos y/o datos incompletos en las planillas remitidas.

A continuación se citan algunos ejemplos en los meses de mayo y junio de 2009, del análisis realizado al Proceso Post Asamblearios y SIAM "Sistema Integrado de Adecuación al Marco Regulatorio", respectivamente:

Cooperativa	Proceso	Nota N° y Fecha	Documentos faltantes según Informe de los técnicos	Plazo expuesto en el informe
Beato Luis Guanella	Post asambleario	1112/09 del 29/05/09	- Dictamen e informe de la Junta de Vigilancia, deberán ser remitidos en forma separada. - La revista deberá estar autenticada por escribano público o por firmas originales de las cooperativas.	Para próximas remisiones.
Neuland	Post asambleario	855/09 del 04/05/09	- Balance de Sumas y Saldos, Informe de la Junta de Vigilancia, Acta de Distribución de Cargos del Consejo de Administración, Acta de Distribución de Cargos de la Junta de Vigilancia, Tarjeta de Registro de firmas.	En un plazo de 30 (treinta) días.
Yoayu	Post asambleario	1040/09 del 25/05/09	- Acta de distribución de cargos de la Junta de Vigilancia.	En un plazo de 15 días.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Table with 5 columns: Cooperativa, Proceso, Nota Nº y Fecha, Documentos faltantes según Informe de los técnicos, Plazo expuesto en el informe. Rows include Capiatá, Copec, Unión Curupayty, Coopemag, Colonias Unidas, Coopasam, and Coronel Oviedo.

Por lo expuesto precedentemente, se concluye que la Institución no cumplió con su normativa, ya que se observaron casos en los que no se especificó el plazo otorgado, se observó además que no existió uniformidad en los plazos otorgados a las Cooperativas.

Las autoridades del INCOOP deberán presentar documentadamente los motivos que originaron el incumplimiento de su normativa.

DESCARGO DE LA ENTIDAD

“La observación contenida en este numeral es contradictoria, en ese sentido el informe de la CGR menciona cuanto sigue: “...se puede concluir que la Institución no cumple con su normativa, ya que se ha observado casos en los que no se especifica el plazo otorgado, se observa además que no existe uniformidad en los plazos otorgados a las Cooperativas” (sic.) (lo subrayado es del Dpto. de Supervisión).

Sobre el informe final del equipo auditor de la CGR nos vemos en la necesidad de reiterar lo ya expuesto en los informes suministrados sobre el punto, en los Memos del Dpto. de Supervisión; todos los plazos de reiteración de pedidos son impuestos en los informes de contestación a las cooperativas. Estos informes son elaborados por funcionarios técnicos profesionales, los cuales según criterio del propio Departamento, imponen los plazos para presentación de los documentos solicitados. Es necesario tener en cuenta que los criterios varían según la necesidad de documentación que se solicita, pues un error de forma (falta de documentación autenticada, falta de la firma de un directivo, denominación incorrecta de un documento, etc.) no es lo mismo que un error de exposición contable o de mala distribución de excedentes, pues en este último caso el plazo para la corrección de la observación y posterior remisión de lo solicitado al INCOOP, requiere de un tiempo razonable para su realización, de lo contrario no sería



aplicable y se estaría exigiendo sobre un punto imposible de cumplir en la práctica. Otro criterio para la variación del plazo entre una u otra cooperativa lo constituyen la distancia de la ubicación de las mismas, puesto que una entidad ubicada en el área metropolitana o del Dpto. Central tiene mayor facilidad para remisión de documentación, que una ubicada en puntos más distantes en el interior del país.

En otros ejemplos se menciona que deben ser corregidas las observaciones para próximas remisiones, esto se debe a que lo observado a criterio del técnico, carece de impacto, o que el error detectado es menor, por lo cual solicitar que se vuelva a remitir todo el expediente en estas condiciones implica costos tanto a la cooperativa como al INCOOP, pues se invierten innecesariamente el tiempo, recursos económicos y humanos, pudiendo estos ajustarse para próximas presentaciones. **Por lo tanto, la Institución sí cumple con su normativa en los casos de requerimientos a las cooperativas.**"

Este equipo auditor se ratifica en la observación debido a que en la normativa vigente no se hace distinción entre las cooperativas que se encuentran en el área Metropolitana o en el interior para la presentación tanto de forma como de fondo de los documentos (Post-asamblearios y SIAM en este caso).

Además lo relacionado a que los "...técnicos profesionales.." del Departamento de Supervisión, son los encargados de imponer los plazos de presentación de documentación, dependiendo de que se trate de un error de exposición que lo pueden hacer en próximas remisiones y a la falta de remisión de documentos sí le ponen plazos; no se evidenció que en la práctica sea así, además cabe destacar que lo expuesto por los auditores en el cuadro de la presente observación, se trata sólo de algunos casos expresados a modo de ejemplo.

## CONCLUSIÓN

El INCOOP no cumplió con lo establecido en la Resolución N° 499/04 Capítulo 11 Numeral 11.2 Plazos de Adecuación Inciso e) debido a que no se observó que se hayan aplicado controles especiales o sanciones como está previsto en la normativa.

Además, en los procesos de Post Asamblearios y SIAM (análisis financiero) la Institución no siguió un criterio uniforme para determinar los plazos de presentación de los documentos y/o datos pendientes por parte de las cooperativas, ya que fueron observados plazos diferenciados o en algunos casos, sólo se solicitó que sean presentados en próximas remisiones.

La misma Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en el artículo 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...**". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado el 09/09/2008 establece entre una de las funciones específicas del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

"...2. Verifica y controla las informaciones generadas por el Jefe del Departamento de Fiscalización y el Jefe del Departamento de Supervisión..." (El subrayado es de la CGR).

El cargo de Jefe del Departamento de Supervisión, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado el 09/09/2008, lo siguiente: "6. **Controla que todos los documentos dirigidos al Departamento de Supervisión sean tramitados en forma oportuna y apropiada...**" (La negrita es de la CGR).

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: "6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones..." (El subrayado es de la CGR)



### RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

La Institución deberá dar estricto cumplimiento a lo establecido en la Resolución N° 499/04 "Por la cual se establece el Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas" para ello deberá tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

### OBSERVACIÓN N° 32: EL DEPARTAMENTO DE SUPERVISIÓN NO HACE SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES QUE REALIZA A COOPERATIVAS.

Por Memorando DGCAD/AG N° 23/10 del 22/04/2010 en el punto 4) se solicitó: "En base a los informes enviados, del análisis de los documentos del Departamento de Supervisión; en contestación al Memorando DGCAD/AG N° 09/09, solicitamos nos remitan informes posteriores a las observaciones contenidas en ellas, en caso de no contar con los mismos, otras gestiones que haya realizado el Departamento, en seguimiento a las observaciones. Anexar informes, notas de requerimiento, etc.; de las cooperativas detalladas más abajo...."

Por Memorando D.S.N° 16/10 del 06/05/2010 la Institución remitió los expedientes de seguimiento a los informes remitidos a las cooperativas.

Del análisis realizado se constató que las cooperativas continúan con las mismas falencias, que prácticamente se hizo caso omiso a las recomendaciones de la Institución.

No se observan evidencias de sanciones por incumplimiento a las reglamentaciones de la Institución, sólo se menciona que en posteriores remisiones de documentos se regularicen las deficiencias detectadas.

A continuación se citan algunos ejemplos:

Cooperativa	Proceso	Fecha de presentación del expediente de la cooperativa al INCOOP	N° de Nota INCOOP y Fecha del Informe de análisis	Documentos y/o datos faltantes según informe	Plazo según informe	Análisis de seguimiento
COPRONAR	Post-asambleario	27/02/09	901/09 del 06/05/09	- Balance de Sumas y Saldos, Acta de distribución de cargos del Consejo de Administración, de la Junta de Vigilancia y la Tarjeta de Registro de firmas. - Además deberán adecuarse estrictamente a lo establecido en el Estatuto Social de la Cooperativa.	30 días	La Cooperativa no remitió respuesta. Tampoco se observaron medidas adoptadas por el INCOOP.
BERGTHAL	Post-asambleario	27/03/09	933/09 del 11/05/09	- Estado de Flujo de efectivo, Estado de variación del Patrimonio Neto, Dictamen de los auditores independientes.	30 días	La Cooperativa no remitió respuesta. Tampoco se observaron medidas adoptadas por el INCOOP.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Cooperativa	Proceso	Fecha de presentación del expediente de la cooperativa al INCOOP	Nº de Nota INCOOP y Fecha del Informe de análisis	Documentos y/o datos faltantes según informe	Plazo según informe	Análisis de seguimiento
CREDIT UNIÓN	Post-asambleario	13/02/09	935/09 del 11/05/09	- Informes de la Junta de Vigilancia, Acta de Distribución de cargos del Órgano Electoral y el Balance Social. - El Balance General y Cuadro de Resultados deberán estar rubricados por el Contador, el Gerente, el Presidente y Tesorero del Consejo de Administración, así como por el presidente de la Junta de Vigilancia.	30 días	La Cooperativa no remitió respuesta. Tampoco se observaron medidas adoptadas por el INCOOP.
YOAYU	Post-asambleario	03/04/09	1040/09 del 25/05/09	- Acta de distribución de cargos de la Junta de Vigilancia.	15 días	Por Nota Nº 1560/09 del 23/07/09, el Dpto. de Supervisión analizó lo remitido por la Cooperativa y manifestó que la misma no se ajustó a los requerimientos. No se observó evidencias de posteriores requerimientos.
FERNHEIM	Post-asambleario	17/03/09	1047/09 del 25/05/09	- Acta de distribución de cargos del Consejo de Administración, Junta de Vigilancia, del Órgano Electoral y Dictamen de los auditores independientes. - Para próximos actos asamblearios transcribir íntegramente en el Acta la propuesta de distribución de excedentes.	30 días	Por Nota Nº 1555 del 23/07/09, el Departamento de Supervisión analizó lo remitido por la cooperativa y mencionó que para próximas remisiones deberá ajustarse a lo que establece la Resolución Nº 06/03.
LA PAZ AGRICOLA	Post-asambleario	09/03/09	852/09 del 04/05/09	- Estado de flujo de efectivo, Estado de variación del patrimonio neto.	30 días	Por Nota Nº 1704 del 12/08/09, el Departamento de Supervisión analizó los documentos remitidos por la cooperativa y mencionó que en líneas generales se adecuó a lo requerido, pero que para próximas remisiones los informes contables deberán estar firmados por el contador.
COPACONS	SIAM	11/05/09	1384/09 del 30/06/09	- Estados de Flujos de Efectivos, Estado de Variación del Patrimonio Neto. - Falta la rúbrica del Presidente de la Junta de Vigilancia en los Estados contables.	15 días	Por Nota Nº 2262/09 del 12/10/09, el Dpto de Supervisión realizó el análisis SIAM del segundo trimestre del 2009 y fueron encontradas casi las mismas observaciones del trimestre anterior.
COODEÑE	SIAM	08/05/09	1366/09 del 30/06/09	- El indicador de Razón de Calidad de Cartera se encuentra fuera del parámetro de aceptación, la entidad deberá remitir mensualmente (abril y mayo) un Plan de Acción. - Faltan algunas firmas en los Estados Contables.	15 días	Por Nota Nº 1948 del 08/09/09, el Departamento de Supervisión analiza el SIAM correspondiente al segundo trimestre; en donde fueron observadas casi las mismas observaciones. Por ende, se remitieron con las mismas falencias.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Cooperativa	Proceso	Fecha de presentación del expediente de la cooperativa al INCOOP	Nº de Nota INCOOP y Fecha del Informe de análisis	Documentos y/o datos faltantes según informe	Plazo según informe	Análisis de seguimiento
SAN CRISTÓBAL	SIAM	30/04/09	1360/09 del 30/06/09	- Indicador de Calidad de Cartera se encuentra fuera del parámetro de aceptación. - Falta la firma del contador en los Estados Contables.	15 días	Por Nota Nº 2023 del 21/09/09, el Departamento de Supervisión analizó el SIAM del segundo trimestre; mencionando que el Indicador de Razón de Calidad de Cartera sigue con un alto porcentaje de morosidad, por lo que solicitaron que la entidad siga con las medidas implementadas para reducir dicho indicador.
COOFEDELMO	SIAM	27/03/09	1331/09 del 26/06/09	- Los indicadores remitidos no se ajustan a los parámetros de aceptación; solicitan que dichos informes sean remitidos en el formato SIAM.	15 días	Por Nota Nº 1511 del 17/07/09, el Departamento de Supervisión analizó lo remitido por la cooperativa, manifestando que se estarán tomando las medidas para corregir los indicadores y que los mismos serán reflejados en el SIAM del segundo trimestre. Se pudo verificar que aún no se remitió el SIAM del segundo trimestre.
LAMBARE	SIAM	08/05/09	1317/09 del 25/06/09	- Indicador Razón de Calidad de Cartera no se ajusta a los parámetros, por lo que la entidad deberá remitir mensualmente (abril y mayo) un Plan de Acción.	Abril y mayo	Por Nota Nº 1946 del 08/09/09, el Departamento de Supervisión analizó lo remitido por la institución y manifestó que el Indicador de Razón de Calidad de Cartera va en aumento por lo que solicitó que la entidad remita a los 10 días el indicador de Calidad de Cartera de Julio y Agosto de 2009, además del Plan de Acción (abril y mayo) que aún no fue remitido.
COOPERSANJUBA	SIAM	08/05/09	1309/09 del 25/06/09	- Remitir el indicador que no fuera remitido. - Faltaron algunas firmas en los Estados Contables.	15 días	Por Nota Nº 2331 del 19/10/09, el Departamento de Supervisión analizó lo remitido y se mantuvo en la misma observación, solicitando que se remita el indicador faltante en 15 días.
LOMA PLATA	SIAM	29/04/09	1267/09 del 18/06/09	- Los indicadores que no fueran remitidos deberán ser remitidos.	15 días	Por Nota Nº 2069 del 30/09/09, el Departamento de Supervisión analizó el SIAM del segundo trimestre del 2009; en donde se pudo observar las mismas deficiencias.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Cooperativa	Proceso	Fecha de presentación del expediente de la cooperativa al INCOOP	Nº de Nota INCOOP y Fecha del Informe de análisis	Documentos y/o datos faltantes según informe	Plazo según informe	Análisis de seguimiento
NEULAND	SIAM	08/05/09	1266/09 del 18/06/09	- Los indicadores que no fueran remitidos deberán ser remitidos.	15 días	Por Nota Nº 1351 del 26/06/09, se presentó el SIAM correspondiente al 4º trimestre del 2008. El INCOOP no remitió el análisis correspondiente al 1º trimestre del 2009.
8 DE MARZO	SIAM	12/05/09	1255/09 del 17/06/09	- Los indicadores que no fueran remitidos deberán ser remitidos.	15 días	Por Nota Nº 2000 del 18/09/09, el Departamento de Supervisión analizó el SIAM del segundo trimestre; en donde se evidenció las mismas observaciones, y se puso un plazo de <u>15 días</u> nuevamente.
NAZARETH	SIAM	07/05/09	1236/09 del 15/06/09	- El indicador de Razón de Calidad de Cartera fue aumentando, solicitan remitir mensualmente un Plan de Acción	Abril y mayo	Por Nota Nº 1903 del 31/08/09, el Departamento de Supervisión analizó el Plan de Acción; y se observó que el indicador sigue en aumento por lo que solicitó que se remita el indicador de Calidad de Cartera a julio de 2009; en <u>10 días</u> .
MBURICAO	SIAM	08/05/09	1206/09 del 15/06/09	- El indicador de Razón de Calidad de Cartera fue aumentando, solicitan remitir mensualmente un Plan de Acción	Abril y mayo	Por Nota Nº 1956 del 08/09/09, el Departamento de Supervisión analizó el Plan de Acción y observó que el indicador sigue en aumento por lo que se solicitó se remita el indicador de Calidad de Cartera a julio de 2009; en <u>10 días</u> .

Sólo en el 40% de los expedientes se establece un plazo de presentación de 15 o 30 días; en los demás únicamente se solicita que se tenga en cuenta lo observado para próximas remisiones o remitirlo en la brevedad posible.

Cabe mencionar además que en el cuadro precedente sólo la Cooperativa La Paz Agrícola tuvo el acuse de recepción de fecha 05/05/2009; las demás cooperativas no contaban con el acuse de recibo correspondiente, para verificar el momento en el cual la Institución envió los informes a las cooperativas.

Al respecto, la Institución no cumplió con lo establecido en el Capítulo 11 numeral 11.2 inciso e) de la Resolución Nº 499/04 "MARCO GENERAL DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE COOPERATIVAS" expresa: "La inobservancia de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta norma, dará lugar a la aplicación de los controles especiales y a la consecuente aplicación de las sanciones pertinentes en los casos que corresponda, de acuerdo a lo establecido en la Ley 2157/03".

El INCOOP deberá explicar con documentos el motivo por el cual no se realizó adecuadamente el seguimiento a sus recomendaciones.

DESCARGO DE LA ENTIDAD



*"Según lo expuesto en el propio informe de la CGR el cual copiado textualmente en su primera parte (pág. 42 tercer párrafo) dice: "Del análisis realizado se desprende que las cooperativas siguen con las mismas falencias, que prácticamente se hizo caso omiso a las recomendaciones de la Institución. No se observan evidencias de sanciones por incumplimiento a las reglamentaciones de la Institución, solo se menciona que en posteriores remisiones de documentos se regularicen las deficiencias detectadas...." (sic.)*

*En todos los casos se realizan los seguimientos correspondientes a estos y se elevan para un sumario previo por parte de la Asesoría Jurídica, cabe mencionar que el Art. 126 de la Ley 438/94 dice: "Las cooperativas no pueden ser sancionadas sino por las causales establecidas en esta Sección y previa instrucción de sumario, procedimiento en el que tendrán oportunidad de conocer la imputación, realizar los descargos, ofrecer pruebas y alegar sobre la producida".*

*La institución viene analizando la necesidad de emisión de una normativa que posibilite sancionar directamente sin más trámites, con multas a las cooperativas que infringen las resoluciones del INCOOP, así como por falta de presentación de documentos o por deficiente presentación. Por otra parte en base a los análisis realizados por los técnicos del Departamento de Supervisión se dejan evidencias por escrito en los propios informes finales de las irregularidades o falencias detectadas al momento de su análisis, siendo las cooperativas notificadas de este hecho*

*En cuanto a la parte final de la OBSERVACIÓN N° 32 que copiada dice: "Solo en el 40% de los expedientes se establece un plazo de presentación de 15 – 30 días; en los demás únicamente se solicita que se tenga en cuenta lo observado para próximas remisiones o remitirlo en la brevedad posibles." (sic.). Sobre lo manifestado por el informe de la CGR, mencionamos que la aclaración a la diferencia de los plazos se encuentra más arriba, en la contestación de la OBSERVACIÓN N° 31 del presente informe. Por lo tanto, la Institución sí hace seguimiento a las recomendaciones realizadas a las cooperativas."*

Esta auditoría se ratifica en la observación debido a que la Institución manifiesta que en todos los casos se realizan los seguimientos correspondientes y se eleva a la Asesoría Jurídica para un sumario previo a aquellas cooperativas cuyo incumplimiento de las recomendaciones son reiterativas. Este procedimiento no pudo ser verificado por esta auditoría ya que el INCOOP no remitió documentación que certifique esta afirmación, mas aún, teniendo en cuenta que durante el trabajo de campo se solicitó documentación que avale las gestiones realizadas por el Departamento de Supervisión, sin embargo en respuesta, remitieron los informes de seguimiento donde se pudieron evidenciar reiteraciones en las falencias detectadas.

## CONCLUSIÓN

El Departamento de Supervisión no realizó adecuadamente el seguimiento a las observaciones emanadas en sus informes, sólo en el 40% de los expedientes se estableció un plazo de presentación de 15 o 30 días de un plan de acción para subsanar lo detectado; en los demás únicamente se solicitó que se tenga en cuenta lo observado para próximas remisiones o remitirlo en la brevedad posible.

Además se pudo comprobar que varias de las cooperativas hicieron caso omiso a lo solicitado y otras remitieron los informes con las mismas falencias detectadas anteriormente.

No se cumplió con lo establecido en el Capítulo 11 numeral 11.2 inciso e) de la Resolución N° 499/04 del "MARCO GENERAL DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE COOPERATIVAS" ya que no se observaron evidencias de que la Institución haya aplicado alguna medida disciplinaria para que las falencias no se reiteren.

La misma Ley N° 2157/2003 "QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA" establece en el artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en su inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables; ...**". (La negrita es de la CGR)



Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado el 09/09/08 establece entre una de las funciones específicas del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente: "...2. Verifica y controla las informaciones generadas por el Jefe del Departamento de Fiscalización y el Jefe del Departamento de Supervisión..." (El subrayado es de la CGR).

El cargo de Jefe del Departamento de Supervisión, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/2008, lo siguiente: "6. **Controla que todos los documentos dirigidos al Departamento de Supervisión sean tramitados en forma oportuna y apropiada...**" (La negrita es de la CGR).

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: "6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones..." (El subrayado es de la CGR)

**RECOMENDACIÓN**

La Institución deberá implementar medidas que posibiliten tomar acciones disciplinarias a ser aplicadas a las cooperativas que no cumplan con los plazos establecidos y con el plan de acción remitido al INCOOP a fin de subsanar las deficiencias detectadas.

**OBSERVACIÓN Nº 33: LA INSTITUCIÓN REMITE DOCUMENTACIÓN INCOMPLETA AL EQUIPO AUDITOR RELACIONADA AL DEPARTAMENTO DE SUPERVISIÓN.**

Por Memorando DGCAD/AG Nº 07/09 del 19/10/2009, se solicitó en el punto 1) "Plan, programa y actividades ejecutadas en la Dirección de Supervisión y Fiscalización relacionadas a los Departamentos de Supervisión y Dpto. de Fusión, Incorporación y Liquidación; además de las actividades ejecutadas por el Departamento de Fiscalización en el período auditado."

Por Memorando D.S. Nº 35/09 del 26/10/2009 el Departamento de Supervisión anexó el Informe de Productividad de enero a julio de 2009.

Por Memorando DGCAD/AG Nº 09/09 del 03/11/2009 se solicitó en el punto 1) "Departamento de Supervisión: Conforme al sgte. cuadro se solicita proveer los Informes de los Tipos de documentos que se citan a continuación":

Tipo de Documentos	Mes
Post Asamblearios	Mayo/09
Plan de Cuentas	Mayo/09
Reglamentos de Servicios	Mayo/09
Consultas	Febrero/09
Habilitación de Agencias	Enero/09
Informes Trimestrales, Semestrales y Anuales (SIAM)	Junio/09
Oficial de Cumplimiento	Enero y Junio/09
Observación por incumplimiento de Resoluciones del INCOOP	Julio/09

Por Memorando D.S. Nº 39/09 de fecha 10/11/2009 se remitió 210 (Doscientos diez) expedientes correspondientes a los diferentes tipos de documentos.

De la verificación de la documentación recibida y el informe de productividad de enero a julio de 2009, se han observado diferencias entre la cantidad de expedientes analizados, según el



informe de productividad y la cantidad remitida al equipo auditor; motivo por el cual se solicitó la documentación faltante, a través del Memorando DGCAD/AG N° 10/10 del 05/03/2010 en el punto 1) "En base al Informe de Productividad de enero a julio del 2009, del Departamento Supervisión, remitido en contestación al Memorando DGCAD/AG N° 07/09, solicitamos algunos puntos, de los cuales no remitieron la totalidad; por lo tanto requerimos copia de los informes faltantes con su respectivo acuse de recepción por parte de las cooperativas, en base al siguiente cuadro:

N°	Tipos de documentos	Mes solicitado	Cantidad s/Informe de productividad	Cantidad remitida	Cantidad de informes faltantes
1	Post Asamblearios	Mayo/09	22	20	2
2	Plan de Cuentas	Mayo/09	19	18	1
3	Consultas	Febrero/09	5	2	3
4	Habilitación de Agencias	Enero/09	13	8	5
5	Informes Trimestrales, Semestrales y Anuales (SIAM)	Junio/09	65	58	7
6	Oficial de Cumplimiento	Enero y Junio/09	43 y 39 respectivamente	32 y 36 respectivamente	9 y 3 respectivamente
7	Observación por incumplimiento de Resoluciones del INCOOP	Julio/09	24	10	14

Por Memorando D.S.N° 09/10 del 18/03/2010, la Institución respondió mediante una nota aclaratoria los motivos de las diferencias entre las cantidades de documentos remitidos y la cantidad mencionada en el informe de productividad de enero a julio de 2009, las que fueron resumidas a continuación:

1) Post Asamblearios: Se remitieron los 2 (dos) informes que faltaban con el acuse de recibo con el sello del INCOOP en lugar del sello de la Cooperativa.

2) Plan de Cuentas: Se remitió el informe faltante correspondiente a la Cooperativa CONPACOOOP realizada por Nota N° 1042/09 del 25/05/2009; sin embargo, el acuse de recibo en lugar de realizarlo con el sello de la cooperativa, consistió en una hoja blanca anexada al informe con el sello de INCOOP con una firma sin aclaración.

3) Consultas: La Institución manifestó a través del Memorando D.S.N° 09/10 del 18/03/2010, "... que en el proceso de consultas hubo un error en el filtrado de la base de datos de febrero de 2009 y que en realidad fueron contestados solo dos expedientes..."

Con relación a los dos informes remitidos por la Institución relacionados a Consultas y la explicación de que "hubo un error en el filtrado" de la cantidad de documentos analizados en el mes de febrero de 2009, que sólo eran 2 (dos) y no 5 (cinco) como lo habían manifestado inicialmente, lo remitido en este segundo pedido tendría que por lo menos coincidir con lo recibido inicialmente por el equipo auditor pero no fue así; se remitió dos informes de consultas de las cooperativas "Don Bosco" y "Coomecipar", en donde la primera no estaba incluida en el primer grupo remitido y la segunda correspondía a febrero del año 2010 (fuera del periodo solicitado)

4) Habilitación de Agencias: Con relación a este punto se remitió el faltante, con los acuses de recibo con sello de INCOOP y no de la Institución.

5) Indicadores Financieros (SIAM): En referencia a esta diferencia la Institución mencionó que en una misma nota fueron contestados dos expedientes, y que en este caso los documentos contestados son 8 (ocho) expedientes y no 5 (cinco); no obstante el equipo auditor no observó evidencias de lo manifestado por la Institución.

Además en el Memorando D.S.N° 09/10 del 18/03/2010 en la Nota aclaratoria punto 3) se mencionó algunos expedientes SIAM que aún no fueron remitidos al equipo auditor, debido a



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

que todavía se estaban realizando cruces de datos para verificar los acuses de recibo de los expedientes N° 863, 1413, 1909, 2741, 2941 y 4457.

Los expedientes citados en el párrafo anterior, fueron reiterados por Memorando DGCAD/AG N° 23/10 del 22/04/2010, en el Punto 3) "De acuerdo a la contestación expedida por Memorando D.S.N° 09/10 del 18/03/10, en la Nota Aclaratoria, punto 3) hacen mención a unos expedientes que remitirían en la brevedad posible (con su respectivo acuse de recibo). En caso de contar con los mismos, remitir dichos informes".

Por Memorando D.S. N° 13/10 del 29/04/2010 se respondió que: "Se presentan los expedientes aludidos en el Memorando DS N° 09/10, con sus respectivos acuse de recibo. En algunos casos no se cuenta con acuse de recibo debido a que las notas son entregadas vía courier."

Del análisis de lo remitido no se pudo evidenciar que la respuesta de la entidad en cuanto a que en una misma nota fueron analizados dos expedientes sea así, ya que en las respectivas notas de análisis de expedientes se mencionó un solo número de expediente. Cabe mencionar además que algunos de estos expedientes remitidos no correspondían a análisis financiero (SIAM) sino a documentos post-asamblearios.

Cabe destacar que el acuse de recibo de los informes se realizó en su mayoría con el sello del INCOOP y no con el sello de la Cooperativa que recibió el documento.

Para una mejor comprensión de lo manifestado, en el siguiente cuadro se detallaron los expedientes correspondientes al SIAM que según la Institución estaban pendientes de remisión y los expedientes que fueron remitidos al equipo auditor luego de la reiteración, con la fecha del informe y el acuse de recibo de los que contaban con ello, citados a continuación:

Expedientes faltantes según Memo D.S.N° 09/10 Nota aclaratoria, en el punto 3)	Cooperativa	Expediente remitido por Memo D.S.N° 13/10	Fecha del informe	Fecha de acuse de recibo con sello de INCOOP	Observación
2741	Luque	3657	30/06/09	06/07/09	
1413	Cleto Romero	4469/09	22/10/09	-----	No correspondía al alcance de la auditoría y era de Post asambleario.
863 y 1909	San Cristóbal	2755/09	30/06/09	01/07/09	En el informe se mencionó a los Expedientes N° 1909 y 2755 y el análisis correspondió sólo al Exp. N° 2755 correspondiente a Post asambleario.
2941 y 4457	Coopsub	4457	24/06/09	09/07/09	En el informe se hizo mención a un sólo expediente.

6) Oficial de cumplimiento: De los 9 (nueve) informes correspondientes al mes de enero de 2009, 2 (dos) de ellos estaban duplicados ya que fueron remitidos con el primer pedido, asimismo remitieron 3 (tres) informes del mes de junio de 2009 y nuevamente 2 (dos) de ellos ya fueron remitidos anteriormente.

7) Observaciones por incumplimiento de Resoluciones de INCOOP: En el punto 4) de la nota aclaratoria se mencionó que "...debido a un error involuntario de filtrado de la documentación de nuestra base de datos elaborada en planilla Excel, por tanto nos rectificamos que la cantidad de documentación contestada corresponde efectivamente a 10 expedientes presentados."

De los 24 (veinticuatro) expedientes mencionados inicialmente, se manifestó que en realidad correspondería a sólo 10 (diez) expedientes analizados, y en este segundo pedido se remitió sólo 6 (seis) expedientes analizados, de los cuales 2 (dos) de ellos cuentan con acuse de recibo del INCOOP.



Además fueron remitidos expedientes de las cooperativas: "Fernheim" y "Primer Presidente" que no estaban incluidas en la primera remisión de documentos.

Por otro lado, en la Planilla de Productividad correspondiente al proceso de "Reglamentos de Servicios" los expedientes correspondientes al mes de mayo de 2009 se consignaron 17 (diecisiete) documentos analizados, pero se remitió 24 (veinticuatro) documentos, es decir más de lo que se mencionó inicialmente.

La Institución deberá remitir, en carácter de declaración jurada, la aclaración de las diferencias citadas en la presente observación respaldada con sus documentos.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Según el informe del equipo auditor de la CGR por la cual se reitera el pedido de aclaración en las diferencias entre la planilla de producción remitida y los informes respaldatorios de la mismas, motivo por el cual recalcamos que ya hemos puesto a conocimiento del equipo auditor, que la base de datos se encuentra en una planilla Excel, la cual es un paquete básico para registro de información. Esta planilla debe ser manipulada manualmente a fin de obtener el tipo de información solicitada por la Contraloría, pues finalmente es en el cuaderno de registro de entradas y salidas de documentos donde se asientan los movimientos de todos los expedientes. Sin embargo es bien sabido que este sistema no es muy práctico a la hora de tener que hacer un recuento rápido para cumplir con las exigencias del equipo auditor, motivo por el cual se ha visto diferencias en la sumatoria, según el equipo informático utilizado para obtener dicha información, lo que ocasiona dificultades de compatibilidad de archivos, y en nuestro caso en particular la cantidad de expedientes filtrados puede variar de un equipo a otro, es decir dependiendo del equipo informático utilizado.*

*Por otra parte, al pie de la presente observación se indica: "La institución deberá remitir, en carácter de declaración jurada, la aclaración de las diferencias citadas en la presente observación respaldada con documentos" (sic).*

*En este caso nos ratificamos conforme a su pedido en carácter de declaración jurada, en que la prueba fehaciente de la productividad realizada por el Departamento de Supervisión, lo constituyen evidentemente las copias de los informes presentados al equipo auditor de la CGR, en este caso todos las copias de los informes presentados son los que se ajustan a la realidad"*

Este equipo auditor se ratifica en la observación debido a que la respuesta ofrecida por la institución no satisface al requerimiento, ya que ellos mismos admiten la existencia de fallas en su sistema informático y que en realidad lo valedero es el registro de entrada y salida de expedientes que llevan manualmente en un cuaderno. La institución no remitió ningún documento que avale tal afirmación.

## CONCLUSIÓN

El Departamento de Supervisión admitió errores en el filtrado de archivos en Excel y la documentación proveída no coincidía con su archivo ni con el Informe de Productividad de Enero a Julio de 2009.

Por lo expresado por el INCOOP, se pudo concluir que la documentación no fue remitida íntegramente, dejando serias dudas sobre la fiabilidad del Informe de Productividad confrontado con la cantidad de Informes sobre análisis de documentos presentados por las cooperativas y los que fueron entregados a los auditores de este Organismo Superior de Control.

Ante cada pedido del equipo auditor, la entidad remitió o informó diferentes cantidades de documentos lo que denota serias deficiencias en su Sistema de Control Interno.



La misma Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en el artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...**". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece entre una de las funciones específicas del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

"...2. Verifica y controla las informaciones generadas por el Jefe del Departamento de Fiscalización y el Jefe del Departamento de Supervisión..." (El subrayado es de la CGR).

El cargo de Jefe del Departamento de Supervisión, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, lo siguiente: "**6. Controla que todos los documentos dirigidos al Departamento de Supervisión sean tramitados en forma oportuna y apropiada...**" (La negrita es de la CGR).

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: "**6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones...**" (El subrayado es de la CGR)

Del análisis realizado a las actuaciones de las autoridades del INCOOP se concluye que los mismos han incumplido en sus funciones, dejando de aplicar lo establecido en su propio MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES, así como también a las demás normativas legales vigentes y principalmente a la CONSTITUCION NACIONAL, SECCION II – DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, la cual en el "**Artículo 283 – DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES**" establece: "**Son deberes y atribuciones del Contralor General de la República: ...**"

"...5. **el requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las entidades regionales o departamentales y a los municipios, todas las cuales deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones;...**" (La negrita es de la CGR).

Del mismo modo, la Ley N° 276/94 "**Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República**", establece en los DEBERES Y ATRIBUCIONES, artículo N° 9: "**Son deberes y atribuciones de la Contraloría General: ...e) El requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las Entidades Regionales o Departamentales y a los Municipios, todas las cuales deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones.**" (El subrayado es de la CGR)

Con relación a las incongruencias en las respuestas proveídas por el INCOOP, la Ley N° 276/94 "**ORGANICA Y FUNCIONAL DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**", en la sección: "**DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES**", en el artículo N° 40, establece: "**La persona que proporcionare datos o informes falsos a la Contraloría General, será sancionada conforme a las disposiciones penales vigentes...**".

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.



Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

### **OBSERVACIÓN N° 34: INSUFICIENTES GESTIONES PARA EL MONITOREO DE LA MOROSIDAD EN COOPERATIVAS.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/09 de fecha 19/10/2009 se solicitó en el punto 6) "*Acciones realizadas por la Institución sobre la morosidad de los socios de las diversas cooperativas.*"

Por Memorando D.S.N° 35/09 del 26/10/2009 se manifestó lo siguiente: "*Ítem N° 6 Sobre el punto informamos que en este Departamento se analizan los Indicadores Financieros presentados por las cooperativas, según exigencias de la Resolución N° 499/04 "Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas", la cual en su Capítulo 6 Control de gestión por indicadores financieros, contempla dos indicadores sobre el punto de la morosidad, los cuales son 3.2) Razón de Calidad de Cartera y 3.3) Razón de suficiencia de provisiones. En oportunidad del análisis de dichos indicadores, los mismos en caso de encontrarse fuera del rango establecido son objeto de un Plan de Acción, de cumplimiento obligatorio, el cual es monitoreado por este mismo Departamento, hasta lograr el encuadramiento a los parámetros exigidos.*"

Se adjuntó además copia del Memorando DSF N° 266/09 de fecha 15/10/2009, puesto a consideración de la Presidencia del INCOOP donde se presentó un listado de las cooperativas con índice de morosidad superior al 12% (que según la normativa se encuentra fuera de rango), por tipo de cooperativas.

Por Memorando DGCAD/AG N° 28/10 del 23/04/2010, en el punto 1) se solicitó: "*Informar los procedimientos o acciones que ejecuta el INCOOP con relación a las cooperativas con índice de morosidad superior al 12%. Si existen normativas para el análisis y tratamiento de las mismas, remitir copias.*"

La Institución respondió por Memorando D.S.N° 13/10 de fecha 29/04/2010, cuanto sigue: "*La Resolución INCOOP N° 499/04 "Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas" y sus posteriores modificaciones, que establece en su Capítulo 6 "Control de Gestión por Indicadores Financieros" punto 6.2 Indicadores y Parámetros de Aceptación Mínimos; Literal 3 Calidad de Activos punto 3.2) Indicador de Razón de Calidad de Cartera como máximo 12% (doce por ciento), sobre lo dispuesto el Marco Regulatorio, obliga a la remisión trimestral de los indicadores financieros para las cooperativas del Tipo "A" y en forma semestral para las cooperativas del tipo "B", siendo a partir del presente ejercicio de remisión obligatoria en forma anual para las cooperativas del tipo "C". En base a la remisión de los indicadores los mismos son analizados por técnicos solicitando un Plan de Acción para monitorear la evolución de la reducción del indicador de morosidad. (el subrayado corresponde a la CGR y se refiere al ejercicio 2010)*

El Memorando DSF N° 266/09 del 15/10/2009 manifestó que "*se informó al Consejo Directivo del INCOOP, sobre todas las cooperativas del tipo "A" y "B" con morosidad superior al 12% (doce por ciento) al 30 de junio de 2009, siendo tratado según Acta N° 303 del Consejo Directivo en fecha 27/10/09, tomando conocimiento del punto por parte de la máxima autoridad de la Institución, con lo cual queda implementado el pedido de Plan de Acción para todas las Cooperativas.*"

Cabe mencionar que las primeras acciones realizadas por el Departamento de Supervisión, se produjeron en el mes de Octubre de 2009, periodo en el cual los auditores de la Contraloría General de la República se encontraban realizando trabajos de campo en la Institución, en dicho mes se presentó al Consejo Directivo del INCOOP un informe sobre la morosidad de las cooperativas del tipo "A" y "B" con morosidad superior al 12% (doce por ciento) al 30 de junio de 2009.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 38/10 del 10/05/2010 en el Punto 1) se solicitó "En virtud a la respuesta remitida por Memorando D.S.N° 13/10; en contestación al Memorando DGCAD/AG N° 28/10 Punto 1), en el mismo se hace mención al Acta N° 303 del Consejo Directivo de fecha 27/10/09. Solicitamos copia de la misma."

Por Memorando M-SCD N° 2472/10 de fecha 13/05/2010, la Secretaria del Consejo Directivo remitió el acta solicitada, en la misma se pudo observar que se hizo mención a un Informe de la Dirección de Supervisión y Fiscalización: "Memorando N° 266/09. Ref. a comunicación de cooperativas con morosidad elevadas, sobre el punto el Consejo Directivo toma conocimiento".

Además, por Memorando DGCAD/AG N° 28/10 del 23/04/2010, se solicitó en el Punto 2) "En virtud a la respuesta remitida por Memorando D.S.F. N° 266/09 del 15/10/09, en contestación al Memorando DGCAD/AG N° 07/09 Punto 6), solicitamos nos remitan la nota de respuesta del Departamento de Supervisión correspondiente al monitoreo y seguimiento de las medidas implementadas por el Plan de Acción elaborado por las cooperativas citadas a continuación:

- Luque
- Mburicaó
- Carlos Pfannl
- Friesland
- Educadores de Concepción
- Judicial
- Manduvira

El Departamento de Supervisión respondió a través del Memorando D.S.N° 13/10 del 29/04/2010 que: "A objeto de cumplir con la remisión del informe solicitado por la Contraloría General de la República (CGR), según el MEMORANDO DGCAD/AG N° 28/2010 de fecha 22/04/10, y a fin de poder cumplir con lo solicitado en el punto 2 de dicho Memorando, solicitamos una prórroga de 5 (cinco) días hábiles a partir del lunes 3 de mayo de 2010, teniendo en cuenta que el día viernes 30 de abril del corriente año, el Departamento de Supervisión estará siendo sometido a Auditoría Externa de Calidad, por parte de la firma SGS, y se requiere de mayor tiempo a los efectos de hacer el seguimiento a las respuestas dadas por las cooperativas y su tratamiento interno en esta institución".

La prórroga fue concedida por Memorando DGCAD/AG N° 33/10 de fecha 30/04/2010, la misma fue concedida hasta el viernes 7 de mayo de 2010.

La Institución por Memorando D.S.N° 16/10 del 06/05/2010, remitió un resumen del análisis realizado por el departamento conteniendo la evolución del parámetro en el año 2009.

Verificados los documentos remitidos se observó que los mismos no correspondían a seguimientos o monitoreos que realizó el INCOOP; sino más bien a un reporte o resumen realizado por el Departamento de Supervisión de la situación en que se encontraban las cooperativas; en el siguiente cuadro se expone lo remitido:

COOPERATIVA	MOROSIDAD A			COMENTARIO	CONCLUSIÓN
	JUNIO 2009	SEPTIEMBRE 2009	DICIEMBRE 2009		
Luque	26,62%	26,18%	23,72%	No cumplido	Prever la realización de una fiscalización pública en el plan del presente trimestre, es decir año 2010.
Mburicaó	17,98%	16,21%	11,41%	Cumplió	Bajó el parámetro para el último trimestre del 2009.
Carlos Pfannl	24,66%	No se remitió	23,75%	No cumplido	Según el monitoreo presentado, el porcentaje de morosidad declarado del 53,64% se redujo. Además se previó una fiscalización por parte del Departamento de Fiscalización.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

COOPERATIVA	MOROSIDAD A			COMENTARIO	CONCLUSIÓN
	JUNIO 2009	SEPTIEMBRE 2009	DICIEMBRE 2009		
Friesland	38,20%	No se remitió	No se remitió	No se observó otro documento que confirme la reducción del citado parámetro.	Se le observó a la cooperativa el elevado monto expuesto (38,20%), en consecuencia la misma rectificó el cálculo, reduciendo el porcentaje de morosidad, el cual actualmente se encuentra dentro del rango.
Educadores de concepción	49%	No se remitió	52%	No cumplido	Se prevé una fiscalización.
Judicial	38,04%	No se remitió	25,48%	No cumplido	Será incluida para una fiscalización.
Manduvira	22,70%	No se remitió	No se remitió	No cumplido	Realizar un seguimiento a diciembre de 2009

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 41/10 de fecha 12/05/2010, se solicitó lo siguiente: "En complemento a la respuesta remitida al pedido realizado por Memorando DGCAD/AG N° 28/10, Punto 2), y concesión de prórroga mediante Memorando DGCAD/AG N° 33/10. Los documentos remitidos son reportes o resúmenes del Departamento de Supervisión. En tal sentido solicitamos la nota respuesta o Informe remitido a las cooperativas correspondiente al monitoreo de las medidas implementadas por el Plan de Acción elaborado por las cooperativas, con sus respectivos acuses de recibo."

Por Memorando D.S. N° 21/10 de fecha 14/05/2010, se manifestó que: "En los documentos que se adjuntan constan los pasos seguidos para efectuar el monitoreo del Plan de Acción impuesto a las cooperativas señaladas en el Memorando DGCAD/AG N° 28/10.

Los respectivos acuses de recibo, en esta oportunidad no pudieron ser verificados debido a que todo el archivo institucional se encuentra en proceso de mudanza y de reorganización. Además señalamos que la documentación correspondiente al cierre del ejercicio 2009, en todos los casos todavía se encuentran en proceso de análisis por parte de los técnicos del Departamento de Supervisión."

Según la lista remitida por el INCOOP son 38 (treinta y ocho) cooperativas con morosidad superior al 12%, de los cuales se seleccionó a 7 (siete) cooperativas a fin de analizar el monitoreo realizado, que representa el 18,42% del total.

A continuación se detallan los seguimientos realizados a las cooperativas, según lo manifestado en los informes de análisis del SIAM remitido por las cooperativas en cuestión:

Cooperativa	Informe analizado por Supervisión	Comentario inserto en el informe SIAM	Fecha del informe SIAM	Plazo impuesto por el INCOOP para remitir el Plan de Acción	Observación
Luque	SIAM – segundo trimestre de 2009	Indicador aumentado a 26,62%	15/09/09	10 días	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa.
	SIAM – tercer trimestre de 2009	Se mencionó que toman conocimiento del Plan de acción remitido, pero la cooperativa debe seguir con las medidas adoptadas porque el indicador bajó poco.	19/01/10	-----	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa.
	SIAM – cuarto trimestre de	Adoptar los mecanismos	14/05/10	-----	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Cooperativa	Informe analizado por Supervisión	Comentario inserto en el informe SIAM	Fecha del informe SIAM	Plazo impuesto por el INCOOP para remitir el Plan de Acción	Observación
	2009	pertinentes para disminuir el indicador.			
Mburicao	SIAM – tercer y cuarto trimestre de 2009	Indicador disminuyó a 11,41%	14/05/10	-----	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa.
Carlos Pfanni	SIAM – segundo trimestre de 2009	Indicador muy alto del 24,66%.	22/10/09	Remitir con el SIAM del tercer trimestre (Julio, Agosto y Setiembre). La cooperativa no remitió el plan de acción de abril y mayo solicitado anteriormente, remitir con el SIAM del tercer trimestre	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa.
	SIAM – cuarto trimestre de 2009	Aplicar los mecanismos para disminuir el indicador (a la fecha 23,75%)	14/05/10	-----	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa
Friesland	SIAM – segundo trimestre de 2009	Indicador a la fecha 38,20%	21/09/09	10 días	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa.
	SIAM – cuarto trimestre de 2009	La cooperativa no remitió el indicador, no acompaña el informe.	15/04/10	Para próximas remisiones	16/04/10
Educadores de Concepción	SIAM – primer semestre de 2009	Indicador se encuentra sobre el límite de lo establecido (49%)	14/10/09	Mensual: julio, agosto y setiembre	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa.
	SIAM – segundo semestre de 2009	Indicador aumentó a 52%. Deberán remitir el indicador correspondiente a enero, febrero, marzo y abril	14/05/10	15 días	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa.
Judicial	SIAM – primer semestre de 2009	Indicador por sobre el límite de aceptación (38,04%)	06/10/09	Mensual: julio, agosto y setiembre	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa.
	Nota INCOOP, donde manifiestan la disminución considerable del indicador (no especifica a que periodo corresponde el SIAM)	Solicitan respaldo documentario, además del plan de acción que aun no remitieron	07/12/09	5 días	Sin fecha de recibo por parte de la cooperativa.
	SIAM –	Indicador	26/03/10	10 días	Sin acuse de recibo por parte



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Cooperativa	Informe analizado por Supervisión	Comentario inserto en el informe SIAM	Fecha del informe SIAM	Plazo impuesto por el INCOOP para remitir el Plan de Acción	Observación
	segundo semestre de 2009	disminuyó a 25,48%, pero aun se encuentra fuera del parámetro establecido. Deberá remitir el indicador al 28/02/10			de la cooperativa.
Manduvira	SIAM – primer semestre de 2009	Indicador fuera del rango (22,7%). Deberán remitir el indicador correspondiente a julio, agosto y setiembre	08/10/09	15 días	Sin acuse de recibo por parte de la cooperativa.

En el cuadro presentado más arriba se pudo notar en la fecha de los informes del indicador financiero (SIAM) correspondientes al tercer y cuarto trimestre (cooperativas tipo "A") y segundo semestre (cooperativas tipo "B") del año 2009; el análisis correspondiente fue realizado recién en el año 2010, inclusive en fecha 14 de mayo de 2010, es decir después del requerimiento por parte del equipo auditor (última fecha de pedido 12/05/10). Teniendo en cuenta que además el INCOOP habría solicitado prórroga para remitir tales documentos, se pudo evidenciar que lo realizaron en base al pedido realizado por el equipo auditor.

Al respecto, la Institución no cumplió con lo establecido en el Capítulo 11 numeral 11.2 inciso e) de la Resolución N° 499/04 "MARCO GENERAL DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE COOPERATIVAS" expresa: "La inobservancia de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta norma, dará lugar a la aplicación de los controles especiales y a la consecuente aplicación de las sanciones pertinentes en los casos que corresponda, de acuerdo a lo establecido en la Ley 2157/03".

La Institución deberá explicar documentadamente el motivo por el cual se realizó en forma tardía el monitoreo de la morosidad en cooperativas.

DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"En la pagina 54 al pie del cuadro referencia en el segundo párrafo el informe del equipo auditor de la CGR dice cuanto sigue: "En el cuadro presentado más arriba se pudo notar en la fecha de los informes del indicador financiero (SIAM) correspondiente al tercer y cuarto trimestre (cooperativas tipo "A") y segundo semestre (cooperativas tipo "B") del año 2009; el análisis correspondiente lo realizaron recién en el año 2010, inclusive algunos de ellos son de fecha 14 de mayo de 2010, es decir después del requerimiento por parte del equipo auditor (ultima fecha de pedido 12/05/10). Teniendo en cuenta que además el INCOOP habría solicitado prorroga para remitir tales documentos, se puede evidenciar que lo realizaron en base al pedido realizado por el equipo auditor." (sic.) (lo subrayado es del Dpto. de Supervisión). Ante la interpretación del equipo auditor de la CGR se torna necesario aclarar que el procedimiento normal de análisis de los indicadores financieros se realiza ajustado a los procedimientos vigentes en la Institución.*

*Es importante dimensionar que el análisis de la situación patrimonial y económica de una entidad cooperativa del tipo "A", así como de las principales del tipo "B" son bastante complejas requiriendo mucho conocimiento técnico y capacidad de interpretación de la información financiera suministrada. Es por ello que reiteramos que lo manifestado por el equipo de auditores no es aplicable a la metodología de contestación y de análisis de la información financiera remitida por las cooperativas.*



*El cuadro final del resumen de la Observación N° 34 termina diciendo categóricamente: “La institución deberá explicar documentadamente el motivo por el cual se realizó en forma tardía el monitoreo de la morosidad en cooperativas” (sic.)*

*Cabe mencionar que el Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas aprobado por la Resolución N° 499/04 ha entrado en vigencia en el año 2007 para cooperativas del tipo “A”; en el 2008 para tipo “B” y en el año 2009 para tipo “C”, por lo que desde su implementación efectiva por cada tipo de cooperativa, se están haciendo los monitoreos de todos los indicadores, a todos los tipos y sectores de cooperativas. Igualmente se menciona que existe un plazo para corregir los desfases que puedan darse con los indicadores exigidos por el INCOOP. En ese sentido y en particular, a las entidades que se encuentran fuera del rango exigido del índice de morosidad entre el 2008 y 2009 para cooperativas del tipo “A”; y 2009 para las cooperativas del tipo “B” se les está aplicando un plan de acción, el cual es monitoreado en el Dpto. de Supervisión en tiempo y forma. Los plazos referidos se encuentran documentados en las resoluciones que obran en el libro “Marco Legal del Sector Cooperativo” entregado al equipo auditor. No obstante se toma nota de la observación del equipo auditor de la CGR a los efectos de proceder a la aplicación de sanciones a aquellas cooperativas que se encuentran fuera del rango.*

*Uno de los elementos fundamentales para aplicar la regulación a las cooperativas es conocer a profundidad el contenido de la Res. 499/04 Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas y el funcionamiento de cada tipo de cooperativa, por ejemplo, la Coop. Carlos Pfanell Ltda. tiene un indicador de morosidad alto y la morosidad se debe principalmente a créditos por insumos para la producción agropecuaria lo que indica que su recuperación se dará posteriormente a la cosecha lo que implica un seguimiento con plazos mayores y actividades diferentes a las de ahorro y crédito”*

La Institución manifestó que la Resolución N° 499/04 “Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas” entró en vigencia para las cooperativas del tipo “A” en el año 2007 y para las del tipo “B” en el 2008 y recién en el 2009 para las del tipo “C”, pero no envió ningún documento que avale esa aseveración y durante el trabajo de campo tampoco manifestó la vigencia que según ellos estaba determinado por tipo de cooperativa, sólo se expuso que para las cooperativas del tipo “C” entró en vigencia desde el presente ejercicio, 2010.

Por lo expuesto precedentemente nos ratificamos en la observación debido a que la entidad no argumenta el motivo del atraso en las gestiones realizadas, y además la Institución auditada manifiesta que: “... toma nota de la observación del equipo auditor de la CGR a los efectos de proceder a la aplicación de sanciones a aquellas cooperativas que se encuentran fuera del rango.”

## CONCLUSIÓN

Las gestiones realizadas por la Institución para el seguimiento al índice de morosidad de las cooperativas superior al 12 %, según lo estipulado en la Resolución N° 499/04 “Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas” no fueron efectivas y además los trámites realizados fueron insuficientes.

No se cumplió con lo establecido en el Capítulo 11 numeral 11.2 inciso e) de la Resolución N° 499/04 del “MARCO GENERAL DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DE COOPERATIVAS” debido a que en el análisis al informe SIAM se pudo observar que, en algunos casos, el INCOOP solicitó un plan de acción para la corrección del índice, y en la mayoría los índices no bajaron, al contrario fueron aumentando y en ocasiones no se remitió con el SIAM correspondiente al siguiente periodo lo solicitado y sólo se volvió a reclamar; no se evidenciaron sanciones implementadas.

Además, la comunicación realizada al Consejo Directivo sobre el plan de acción solicitado a las cooperativas con índice de morosidad superior a lo establecido, se realizó recién en octubre de 2009, coincidente con la presencia de los auditores de la Contraloría General de la República en la Institución y los análisis de seguimiento fueron realizados durante el pedido de prórroga solicitado por la Dirección.



Cabe resaltar además que el Consejo Directivo recién en octubre de 2009 fue comunicado sobre el pedido del plan de acción a las cooperativas; arrastrando este índice probablemente de periodos anteriores. Tampoco se pudo evidenciar en qué plazo se remitió los informes a las cooperativas ya que la entidad manifestó no contar con los acuses de recibo.

La misma Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en el artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...**". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece entre una de las funciones específicas del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

"...2. Verifica y controla las informaciones generadas por el Jefe del Departamento de Fiscalización y el Jefe del Departamento de Supervisión..." (El subrayado es de la CGR).

El cargo de Jefe del Departamento de Supervisión, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, lo siguiente:

"6. **Controla que todos los documentos dirigidos al Departamento de Supervisión sean tramitados en forma oportuna y apropiada...**" (La negrita es de la CGR).

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue:

"6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones..." (El subrayado es de la CGR)

Del análisis realizado a las actuaciones de las autoridades del INCOOP se concluye que los mismos han incumplido en sus funciones, dejando de aplicar lo establecido en su propio MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES, así como también a las demás normativas legales vigentes y principalmente a la CONSTITUCION NACIONAL, SECCION II – DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, la cual en el "Artículo 283 – DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES" establece: "Son deberes y atribuciones del Contralor General de la República: ..."

"...5. **el requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las entidades regionales o departamentales y a los municipios, todas las cuales deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones;...**" (La negrita es de la CGR).

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

### **OBSERVACIÓN N° 35: TARDÍAS E INSUFICIENTES GESTIONES DE LA INSTITUCIÓN PARA LA VERIFICACIÓN DE LA DESIGNACIÓN DEL "OFICIAL DE CUMPLIMIENTO DE LA SEPRELAD" EN COOPERATIVAS.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/09 de fecha 19/10/2009, en el punto 7) se solicitó: "Procedimiento realizado por el INCOOP para la verificación del cumplimiento de la Ley N° 1015/07 "Que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de dinero o bienes" y las resoluciones SEPRELAD N° 262/07 y N° 89/08 que reglamentan los procedimientos que deben observar las cooperativas al respecto"



Por Memorando N° 08/09 (NEXO CGR) de fecha 27/10/2009, se anexó al mismo el Memorando N° 255 DSF de fecha 07/10/2009, mediante el cual el jefe del Departamento de Supervisión informó al Presidente del INCOOP lo siguiente: "...*Que a la fecha se encuentra plenamente vigente las normativas reglamentarias de la Ley 1015/97, emitidas por la Secretaria de Prevención del Lavado de Dinero, a saber Res. SEPRELAD N° 262/07 y 089/08, cuya aplicación es de carácter obligatoria para todas las cooperativas...*"

La Institución mencionó que a través de varias circulares y de informaciones publicadas en medios de comunicación del país, se informó sobre la vigencia de la Resolución SEPRELAD N° 262/07; específicamente lo que respecta a la designación de oficial de cumplimiento, además teniendo en cuenta que el control del mismo es potestad del INCOOP, se elevó a consideración de la Superioridad la lista de las entidades que se encuentran incumpliendo la normativa, en fecha **07/10/2009**, para la aplicación de las medidas correspondientes.

Sobre el punto se mencionó lo establecido en la **Resolución SEPRELAD N° 262/07 del 07/11/07**; modificada por **Resolución SEPRELAD N° 89/08 del 08/04/08**.

#### **ARTÍCULO 2º- CRITERIOS PARA FORMAR EL PROGRAMA**

**" 3) Designación de un responsable de la implementación, capacitación y seguimiento del programa.**

*Las instituciones deberán designar un responsable con autoridad del nivel jerárquico superior como oficial de cumplimiento. Su nombramiento debe ser comunicado al Órgano Superior y a la SEPRELAD, dentro de los siguientes (15) quince días hábiles posteriores al mismo, acompañado de una copia legalizada de la parte pertinente del acta del Consejo de Administración u órgano similar y del currículum vitae.*

*Cualquier cambio en la designación del Oficial de Cumplimiento debe ser comunicado al Órgano Supervisor y a la SEPRELAD dentro de los (3) tres días posteriores de haberse producido, acompañando una copia legalizada de la parte pertinente del Acta del Consejo de Administración u órgano similar y del currículum vitae..."*

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 11/10 de fecha 05/03/2010, en el punto 7) se solicitó *"En caso de no designación de Oficial de Cumplimiento por parte de las cooperativas. El INCOOP aplica alguna medida? De ser afirmativa, en que consiste? Adjuntar normativa.*

Por Memorando D.S.N° 09/10 de fecha 18/03/2010, la Institución remitió: "...Las **Resoluciones SEPRELAD N° 262/07** y su modificación por la **Resolución N° 89/08** establecen: **ARTÍCULO 13º - SANCIÓN POR INCUMPLIMIENTO** *"Las entidades, sus directivos y empleados que incumplan esta reglamentación, serán objeto de sanción por parte del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), encargado de la supervisión de los mismos de acuerdo a lo establecido en las normas legales y reglamentarias vigentes, relacionadas al lavado de dinero o bienes", en ese sentido las faltas por el incumplimiento a las disposiciones establecidas por la SEPRELAD específicamente la designación de Oficial de Cumplimiento y la remisión semestral de los informes de Auditoría Interna y Junta de Vigilancia a ser presentados a la SEPRELAD son constatadas con el cruce de información, en oportunidad de la remisión del listado de específicamente la designación del Oficial de Cumplimiento y la remisión semestral de los informes de Auditoría Interna y Junta de Vigilancia a ser presentados a la SEPRELAD son constatadas con el cruce de información, en oportunidad de la remisión del listado de cooperativas que procedieron a comunicar la designación del Oficial de Cumplimiento y el informe mencionado remitido por la SEPRELAD al INCOOP, la cual es comparada con la base de datos obrante en esta institución. En base al cruce de informaciones el listado de cooperativas en falta es presentado al Consejo Directivo del INCOOP a fin de que este determine las medidas correctivas al caso..."*

Además, por Memorando DGCAD/AG N° 30/10 de fecha 26/04/2010, en el punto 1) se solicitó *"En base a la contestación al Memorando DGCAD/AG 11/10, Punto 7) por el cual han remitido el listado de las cooperativas que no procedieron a la designación de oficial de cumplimiento y que no presentaron informe de auditoría interna y/o de la Junta de Vigilancia a la SEPRELAD correspondiente al primer*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*semestre del 2009; solicitamos copia de documentos que avalen las medidas impuestas por el Consejo Directivo (Resolución, Acta, Nota, informes, Memorando, etc.); de las siguientes cooperativas...."*

Por Memorando D.S. Nº 13/10 del 29/04/2010 la Institución respondió: "...Se adjunta copia del Mandato del Consejo Directivo del INCOOP remitido a la Dirección de Supervisión y Fiscalización según **MEMORANDO SCD Nº 2417/10 del 26 de abril de 2010** en la cual informa que sobre el punto de referencia se resolvió remitir a la Secretaría General para intimar a dichas cooperativas.."

Asimismo, la **Circular INCOOP Nº 111/10**, de fecha 28 de enero de 2010; donde se recordó a las cooperativas la falta de cumplimiento a lo establecido en la Resolución SEPRELAD Nº 262/07 y su modificación Resolución Nº 89/08. En dicha circular se emplazó a las cooperativas a remitir la documentación faltante hasta el **15 de febrero de 2010, bajo apercibimiento de la adopción de otras medidas pertinentes.**

Por Memorando DGCAD Nº 38/10 de fecha 10/05/2010, en el punto 2) se solicitó: "*Por Memorando D.S. Nº 13/10, en respuesta al Memorando DGCAD/AG Nº 30/10, Punto 1), remiten Memorando SCD Nº 2417/10, donde mencionan el Acta 313/10. Solicitamos copia de dicha Acta.*"

La Institución remitió por medio del Mandato del Consejo Directivo M-SCD Nº 2472/10 de la Secretaría del Consejo Directivo del 13/05/2010, copia del Acta 313/10; en el mismo se resolvió intimar a las cooperativas que no dieran cumplimiento a junio de 2009, lo establecido en la Resolución SEPRELAD, por medio de la Secretaría General.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar documentadamente la tardanza en la verificación del cumplimiento de las normativas establecidas por la SEPRELAD relacionadas a cooperativas, como asimismo la falta de aplicación de sanciones por el incumplimiento de las mismas.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Las páginas 55 y 56 se limitan a transcribir parte de los memos de comunicación entre el equipo auditor y lo informado por el Departamento de Supervisión, sobre el punto es necesario aclarar que se realizó un cruce de información entre la base de datos del INCOOP y los datos provistos por la SEPRELAD a esta Institución, dicha información es un informe realizado con corte al 30 de junio de 2009 para tener una referencia del periodo, dicha planilla fue proveída al INCOOP en el mes de noviembre de 2009, por lo que el realizar un cruzamiento de datos entre la información presentada por la SEPRELAD y la que posee el INCOOP, implica también un lapso considerable de tiempo para su análisis, para luego ser elevado dicho informe al Consejo Directivo del INCOOP, en el mes de enero del presente año, este último resolvió intimar de conformidad con las disposiciones que le atribuye la Ley 2157/03. Cabe mencionar que el seguimiento también se realiza en ocasión de la fiscalización de las cooperativas, donde se han puesto medidas correctivas tendientes a la sanción de las cooperativas que transgreden la Resolución SEPRELAD Nº 035/2010. No son tardías ni insuficientes las gestiones de seguimientos de la verificación tal como se señala en el informe del Equipo Auditor de la CGR."*

Este equipo auditor se ratifica en la observación, debido a que la entidad manifiesta que el informe de la SEPRELAD con corte a junio de 2009 fue proveído al INCOOP en **noviembre de 2009** para realizar el cruce respectivo; y el informe recibido por este equipo auditor por Memorando Nº 08/09 (NEXO CGR) de **fecha 27/10/2009** fue elevado al Consejo Directivo en fecha **07/10/2009** y en dicho informe no se puede corroborar que se haya realizado un cruce de información con la SEPRELAD, más bien parecería una confrontación de datos que posee el INCOOP, como se puede observar esta aseveración no coincide con la provisión de documentos realizado por la Institución; además no se adjuntó al descargo el Informe de la SEPRELAD ni los documentos que avalen el cruce respectivo.

Además, durante el trabajo de campo se pudo constatar que INCOOP resolvió intimar a las cooperativas que hayan incumplido con la designación de Oficial de Cumplimiento de la



SEPRELAD, a través de la Secretaria General recién el 26/04/2010, coincidentemente con la fecha en que el equipo auditor solicitó al INCOOP copia de documentos que avalen las medidas impuestas por el Consejo Directivo a las cooperativas.

## CONCLUSIÓN

Las autoridades del INCOOP no remitieron al equipo auditor durante el trabajo de campo ni con el descargo el informe de SEPRELAD que se manifestó fue recibido en **noviembre de 2009**, el informe recibido por este equipo auditor por Memorando N° 08/09 (NEXO CGR) de **fecha 27/10/2009** fue elevado al Consejo Directivo en fecha **07/10/2009** y en dicho informe no se puede corroborar que se haya realizado un cruce de información con la SEPRELAD.

Además, el INCOOP resolvió intimar a las cooperativas que hayan incumplido con la designación de Oficial de Cumplimiento de la SEPRELAD, a través de la Secretaria General recién el **26/04/2010**.

Al respecto, la Ley N° 276/04 "*Orgánica y funcional de la Contraloría General de la República*", en el título DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES, expresa: *Artículo 40.- "La persona que proporcionare datos o informes falsos a la Contraloría General, será sancionada conforme a las disposiciones penales vigentes..."*

Además, la Institución no realizó las gestiones pertinentes en tiempo y forma a fin de que se cumpla lo dispuesto por las Resoluciones SEPRELAD N° 262/07 y modificada por la Resolución N° 89/08, que expresa cuanto sigue:

### **"ARTÍCULO 2º- CRITERIOS PARA FORMAR EL PROGRAMA"**

*"... 3) Designación de un responsable de la implementación, capacitación y seguimiento del programa. Las instituciones deberán designar un responsable con autoridad del nivel jerárquico superior como oficial de cumplimiento. Su nombramiento debe ser comunicado al Órgano Superior y a la SEPRELAD, dentro de los siguientes (15) quince días hábiles posteriores al mismo, acompañado de una copia legalizada de la parte pertinente del acta del Consejo de Administración u órgano similar y del currículum vitae..."*

En el listado remitido al equipo auditor, figuran 420 (cuatrocientas veinte) cooperativas que al 07/10/2009 no han designado Oficial de Cumplimiento, a las que el INCOOP no aplicó lo establecido en la **Resolución SEPRELAD N° 262/07** y su modificación por **Resolución N° 89/08, que establece lo siguiente en el ARTÍCULO 13º - SANCIÓN POR INCUMPLIMIENTO** "*Las entidades, sus directivos y empleados que incumplan esta reglamentación, serán objeto de sanción por parte del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), encargado de la supervisión de los mismos de acuerdo a lo establecido en las normas legales y reglamentarias vigentes, relacionadas al lavado de dinero o bienes*".

Además, se manifestó cuanto sigue: "*...en ese sentido las faltas por el incumplimiento a las disposiciones establecidas por la SEPRELAD específicamente la designación de Oficial de Cumplimiento y la remisión semestral de los informes de Auditoría Interna y Junta de Vigilancia a ser presentados a la SEPRELAD son constatadas con el cruce de información, ...*".

Sin embargo, recién en fecha **28/01/2010** se emitió la Circular INCOOP N° 111/10 donde se recordó a las cooperativas la falta de cumplimiento a lo establecido en **fecha 07/11/2007 por la Resolución SEPRELAD N° 262/07 y su modificación de fecha 08/04/2008 Resolución N° 89/08**, en la misma se emplazó a las cooperativas a remitir la documentación faltante hasta el **15 de febrero de 2010, bajo apercibimiento de la adopción de otras medidas pertinentes**, mientras que el informe de no cumplimiento ya fue realizado en el primer semestre del año 2009.

Asimismo, el Mandato de Consejo Directivo de intimación a las cooperativas del **26 de abril de 2010**, fue emitido en la misma fecha del Memorando DGCAD/AG N° 30/10 del equipo auditor,



por consiguiente los trámites de intimación a las cooperativas se iniciaron recién en la fecha de solicitud de los auditores de la Contraloría General de la República.

Por otro lado, cabe mencionar que el Consejo Directivo del INCOOP que es el encargado de disponer las sanciones por incumplimiento, no cumplió con lo establecido en el Artículo N° 13 de la Resolución **SEPRELAD N° 89/08: Sanción por incumplimiento**, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y el incumplimiento de las disposiciones legales.

La misma Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en su artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables; ...**". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece entre una de las funciones específicas del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

"...2. Verifica y controla las informaciones generadas por el Jefe del Departamento de Fiscalización y el Jefe del Departamento de Supervisión..." (El subrayado es de la CGR).

El cargo de Jefe del Departamento de Supervisión, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, lo siguiente: "**6. Controla que todos los documentos dirigidos al Departamento de Supervisión sean tramitados en forma oportuna y apropiada...**" (La negrita es de la CGR).

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: "**6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones...**"

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

### 1.1.3 DEPARTAMENTO DE FUSIÓN, INCORPORACIÓN Y LIQUIDACIÓN

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/09 de fecha 19/10/2009 se solicitó en el punto 3) "*Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones, plan de acción, medidas correctivas, comisión liquidadora, disoluciones, liquidación voluntaria, oficios, por denuncias, informes DSF, CD o DAJ, elaboración de informe u otros, en las cooperativas, en el periodo enero a julio 2009*".



Lo referente al Departamento FIL (Fusión, Incorporación y Liquidación), fue contestado por Memorando DSF/DPTO FIL N° 62/09 en fecha 29/10/2009. Cabe destacar que se analizó el 100% de los documentos recepcionados.

Teniendo en cuenta la documentación remitida, se pudo verificar que varias liquidaciones son de antigua data, arrastrando del año 2003 inclusive; por lo expuesto se deduce que varios documentos que acompañan como antecedentes de las liquidaciones no se encuentran enmarcados dentro del alcance de esta auditoría.

El Departamento FIL (Fusión, Incorporación y Liquidación) fue de reciente creación según se manifestó.

Por Memorando DGCAD/AG N° 10/09 de fecha 10/11/2009, se solicitó a la Institución en el punto 3) "*Resolución por la cual fue aprobada la creación del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación y fecha de la misma.*"

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 66/09 del 16/11/2009 la Institución remitió las siguientes Resoluciones:

a- Resolución INCOOP N° 3172/08 de fecha 26 de febrero de 2008 "*Por la cual se dispone la creación del Departamento de Fusión y Liquidación, dependiente de la Dirección de Supervisión y Fiscalización del Instituto Nacional de Cooperativismo*".

b- Resolución INCOOP N° 3571/08 de fecha 24 de julio de 2008, "*Por la cual se designa a la funcionaria Catalina Vera de Ortega como Jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación dependiente de la Dirección de Supervisión y Fiscalización*".

En el citado memorando se manifestó además que: "*Destacamos una vez más que el Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación se está iniciando y se encuentra en proceso de fortalecimiento, actualmente tiene una funcionaria con reposo por maternidad y otro que se incorporó a partir del mes de octubre del cte año.*"

*La comisión Liquidadora de las Cooperativas en proceso de liquidación se encargaban los técnicos de la dirección de Supervisión y Fiscalización, que a la vez tienen otras actividades y que actualmente varios de ellos ya se encuentran en otras dependencias y con otras funciones. No obstante, cada técnico se encarga de llevar el proceso de liquidación en las cuales fueron designados y de acuerdo a las disposiciones de tiempo y por no contar suficiente funcionario en el Dpto. FIL.*"

El período analizado por esta auditoría fue de enero a julio de 2009. A continuación se detallan las observaciones emanadas en la verificación de este Departamento:

**OBSERVACIÓN N° 36: DIFERENCIA ENTRE ACTIVIDADES PROGRAMADAS Y EJECUTADAS POR EL DEPARTAMENTO DE FUSIÓN, INCORPORACIÓN Y LIQUIDACIÓN.**

Por Memorando DGCAD N° 07/09 de fecha 19/10/2009 se solicitó lo siguiente:

*"Punto 3) Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones, plan de acción, medidas correctivas, comisión liquidadora, disoluciones, liquidación voluntaria, oficios, por denuncias, informes DSF, CD o DAJ, elaboración de informe u otros, en las cooperativas, en el periodo enero a julio 2009.*

*Punto 4) Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3."*

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 62/09 de fecha 29/10/2009 se adjuntó la Resolución N° 4259/09 de fecha 19 de marzo de 2009 "*Por la cual se aprueba el Programa de actividades del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación dependiente de la Dirección de Supervisión y Fiscalización para el primer trimestre del ejercicio 2009*"



Asimismo se remitió la Resolución N° 4476/09 de fecha 19 de mayo de 2009 "Por la cual se aprueba el programa de actividades del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación dependiente de la Dirección de Supervisión y Fiscalización para el segundo trimestre del ejercicio 2009".

Se remitió además las planillas de avances de producción mensual de enero a julio de 2009, adjunto se pudo observar el Memorando DSF N° 27/09 de fecha 19/02/2009, por el cual la Dirección de Fiscalización - Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación (FIL), remitió al Presidente del INCOOP la Planificación de Actividades en forma Trimestral y se informó que "... todos los técnicos integrantes de las diferentes Comisiones Liquidadoras son funcionarios del Dpto de Fiscalización y del Dpto de Supervisión, teniendo en cuenta que el Dpto solo cuenta con una funcionaria hasta el momento. Así mismo, muchas de las actividades que estaban previstas para el año 2008 no se pudieron realizar por falta de recursos. Esta planificación no incluye a más de 20 cooperativas que ya se encontraban en proceso de liquidación desde el año 2004, a más de 236 cooperativas canceladas que se encuentran para conformar Comisión Liquidadora..."

Se pudo evidenciar en las Resoluciones de aprobación de actividades a ser realizadas por el Departamento FIL que las mismas fueron programadas para ser ejecutadas en forma trimestral.

### Planificación del primer trimestre del año 2009

De la verificación de las planillas de avance de producción mensual desarrolladas en el primer trimestre del año 2009, se pudo observar que de las 11 (once) Cooperativas programadas, solo 7 (siete) fueron ejecutadas.

A continuación se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Actividades programadas para el primer trimestre Ejercicio 2009	Ejecutadas en el primer trimestre	No Ejecutadas en el primer trimestre
Mariano Roque Alonso	X	
Cootraluq	X	
Coomfacom	X	
Coopsur	X	
Kaaguy Poty		X
Parapiti		X
Virgen del Rosario		X
4 de Julio	X	
Comunicoop Ltda.		X
Itá	X	
Betharran	X	

Luego por Memorando DGCAD/ AG N° 10/09 de fecha 10/11/2009, en el ítem 4, se consultó: "Motivo por el cual no fueron ejecutadas algunas actividades programadas para el primer trimestre del 2009 según informe de avance de producción".

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 66/09 de 16/11/2009, se explicó lo siguiente:

- **“Cooperativa Ka’aguy Poty** se planificó para el primer trimestre por la falta de movilidad y viático no se pudo constituir.
- **Cooperativa Virgen del Rosario** se incluyó en la planificación del primer trimestre, pero la Resolución/INCOOP N° 4481/09 de designación de representante se elaboró en fecha 20/05/09.
- **Cooperativa Parapiti** por falta de recursos humanos no se pudo constituir en tiempo y forma.
- **Comunicoop** no se pudo constituir con la actividad planificada, en vista de que el representante legal designado por la Cooperativa no disponía de tiempo para iniciar esta actividad.”



Además se pudo observar que se realizó la verificación de la "**Cooperativa Filigrana**" en el mes de marzo, la misma no estaba programada para el primer trimestre.

Además por Memorando DGCAD/AG N° 10/09 de fecha 10/11/2009, en el punto 6), se consultó a la Institución; "*Motivo por el cual la Cooperativa Filigrana no figuraba en las actividades programadas para el primer trimestre, sin embargo figura en el avance de producción del mes de marzo*"

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 66/09 del 16/11/2009 se respondió: "*La Cooperativa Filigrana no figuraba en la planificación del primer trimestre, sin embargo, a pedido de los representantes de los socios se tuvo que solicitar una reunión para ver la situación de los mismos.*"

### Planificación del Segundo Trimestre del 2009

Fueron verificadas las planillas de avance de actividades de producción mensual concernientes al segundo trimestre del año 2009, estuvieron programadas 28 (veintiocho) cooperativas, de las cuales en los meses de abril y mayo fueron realizadas 10 (diez) y los restantes en el mes de junio. También se ejecutaron 5 (cinco) que no estaban programadas.

Se detallan a continuación las cooperativas que no estaban programadas y se ejecutaron en el segundo trimestre de 2009:

- Ojopoi
- Ka'arendy
- 20 de Julio
- Ita Yvate
- Ideal

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 14/09 del 23/11/2009, en el punto 2) se consultó: "*Explicar los motivos por los cuales fueron ejecutadas actividades correspondientes al segundo trimestre del año 2009, sin estar programadas, según informe de avance de producción, las Cooperativas en cuestión son: Ojopoi, Ka'arendy, 20 de Julio, Ita Yvate, Ideal*".

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 69/09 del 24/11/2009, se expuso lo siguiente:

- "*Cooperativa Ojopoi y Cooperativa Ita Yvate, cuando se creó el Departamento ya existían liquidaciones anteriores con un proceso importante, por lo que se incorporó en la producción del segundo trimestre.*"
- "*Cooperativa 20 de Julio se incluyó para el segundo trimestre como formaba parte de la liquidación, no obstante este proceso ya fue concluida. Se adjunta copia de Resolución autenticada.*"
- "*Cooperativa Ideal y Ka'arendy a petición de los representantes de estas Cooperativas se realizaron reuniones y se adelantaron el trabajo y que fueron autorizados por el Presidente.*"

La respuesta brindada por la Institución no fue clara, ya que pudo apreciarse que las programaciones que se realizaron fueron flexibles y se modificaron fácilmente, a pesar de que las mismas son asentadas por Resoluciones del Consejo Directivo.

En el caso específico de la Cooperativa "**20 de Julio**", se remitió la Resolución N° 627/05 de fecha 11/04/2005 "*Por la cual se cancela la Personería Jurídica de la Cooperativa 20 de Julio*".

Teniendo en cuenta la respuesta, se manifestó que dicho proceso ya fue concluido, sin embargo se sigue manteniendo entre las planificaciones de actividades.

Además, por Memorando DGCAD/AG N° 14/09 del 23/11/2009 en el punto 3) se solicitó: "*Explicar cuál es el criterio para que las Comisiones Liquidadoras se constituyan en las Cooperativas, cuales son las prioridades, teniendo en cuenta que varias visitas no se encuentran en la planificación trimestral, sin embargo fueron realizadas y otras que si están planificadas no son cumplidas, según informe de avance de producción mensual.*"



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 69/09 del 24/11/2009, se manifestó: *“Criterios para constituir la Comisión Liquidadora, a partir de la creación del Departamento FIL se prioriza para constituir aquellas que solicitan su liquidación voluntaria o aquellas que designaron integrantes a raíz de la notificación que recibieron de la Asesoría jurídica del INCOOP del retiro de la Personería Jurídica y Cancelación para no seguir operando. Independientemente de lo mencionado más arriba, en algunos casos se planifican actividades y no fueron registrados en el informe de producción mensual, como así también casos que no se planifica, pero que registra en informe de actividad mensual, razón que en algunos casos por falta de disponibilidad de tiempo por el o los técnicos que se encuentran en otras dependencias o por falta de movilidad, por otro lado, aparece en el informe sin planificar porque en algunos casos los técnicos de las otras dependencias acercan algún informe de las Comisiones Liquidadoras a su cargo”.*

Analizada la respuesta de la encargada del Departamento FIL, fue observado el escaso control realizado en el Departamento a su cargo, de los trabajos realizados o por realizarse, también la necesidad de fortalecimiento del área; constantemente se manifestó la escasez de tiempo y de factor humano para cumplir con lo planificado.

Luego, por Memorando DGCAD/AG N° 03/09 de fecha 17/09/2009, se solicitó en el punto 1) *“Manual de funciones y procedimientos por áreas o sectores operativos de la Institución.”*

Por Memorando N° 04/09 (NEXO CGR) del 24/09/2009, se anexó el Manual de Organización y Funciones de la Institución.

Por otro lado, no se cumplió con lo establecido en su Manual de Organización y Funciones en cuanto a que las liquidaciones pueden ser de oficio o a pedido de las cooperativas; en cualquiera de sus formas de ser aprobado por el Consejo Directivo se elabora la Resolución en el cual se resuelve la liquidación de la cooperativa. Asimismo, en el Manual se observó que las programaciones se debieron realizar en forma conjunta con los técnicos del Departamento FIL y los encargados de la Dirección de Supervisión y Fiscalización y emitir informes en base a la producción y exponer las actividades pendientes.

A partir del año 2009 está funcionando como un Departamento independiente, anteriormente las actividades de liquidación se realizaban en la Dirección de Supervisión y Fiscalización.

Las autoridades del INCOOP deberán explicar documentadamente las gestiones realizadas ante el incumplimiento de algunas actividades programadas por el Departamento, así como las acciones tomadas a fin de evitar situaciones similares en los posteriores trimestres. Además, deberá justificar la razón por la cual decidió crear un departamento independiente para la realización de fusión, incorporación y liquidación en cooperativas sin dotar de suficiente recursos humanos necesarios para el cumplimiento de los objetivos previstos en su creación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*“Tal como se informó al Equipo Auditor de la Contraloría General de la República en reiteradas ocasiones la reciente creación del Departamento FIL, así como la estructuración, provisión de recursos humanos técnicos de acuerdo a la disponibilidad de la institución, a partir de octubre del 2009 se ha incorporado nuevos técnicos, equipos informáticos, por Resolución en el mes mayo se ha incluido nuevos técnicos en las Comisiones Liquidadoras, y por mandato del Consejo Directivo se ha aprobado un plan de trabajo de depuración de las cooperativas canceladas (se adjunta Resoluciones y Plan de trabajo con el mandato del Consejo directiva)*

*Todas las áreas del INCOOP incluyendo al Dpto. FIL tienen una programación flexible pues la prioridad de la atención de las actividades se determina desde la misma área y se concreta con las resoluciones emitidas por la Presidencia. **LA FLEXIBILIDAD ES UNA CARACTERISTICA CUALITATIVA DE***



***LAS ENTIDADES EFICIENTES, se puede observar que en el área de FIL inclusive se realizaron mayor cantidad de actividades que las planificadas considerando esa flexibilidad organizacional. "***

Este equipo auditor se ratifica en la observación debido a que las medidas adoptadas por la entidad para corregir la falta de cumplimiento de las actividades programadas, se realizaron recién a partir de octubre de 2009, tal como se manifestó, así también los documentos remitidos como aval, corresponden a acciones realizadas en el 2010; sin embargo la auditoría tiene un alcance de enero a julio de 2009.

## CONCLUSIÓN

El Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación (FIL) no dio cumplimiento a lo establecido en el Manual de Organización y Funciones, en el punto donde mencionaba que a partir de la creación de la comisión liquidadora, cualquiera haya sido la causa que motivó su liquidación, ésta debió comenzar a funcionar inmediatamente después de su aprobación por Resolución del Consejo Directivo.

Las planificaciones trimestrales de actividades a ser desarrolladas son consentidas por Resolución del Consejo Directivo. El Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación no dio cumplimiento a su planificación, manifestando en todo momento que no se realiza por falta de recursos humanos y movilidad, se observó además que se desarrollaron actividades sin que las mismas estén programadas, dejando de realizar las programadas.

En atención a lo expuesto precedentemente, esta auditoría concluye que las autoridades del INCOOP han dejado de cumplir con las normativas legales vigentes, tal como las que se detallan a continuación:

La Ley N° 2157/2003 "***QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA***" establece en su artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "*a) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...*". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece como objetivo del cargo del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

*" Planificar, organizar, coordinar, dirigir y controlar las actividades y tareas asociadas a la supervisión, la fiscalización y **fusión, Incorporación y Liquidación** de las Cooperativas para dar cumplimiento a la Ley de Cooperativas (Ley N° 2157/03), reglamentos administrativos, el estatuto social de las entidades y demás disposiciones legales"*

El cargo de Jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, en el punto 2) "*Define la programación mensual conjuntamente con los técnicos del Dpto de Fusión, Incorporación y Liquidación, las actividades y tareas a ejecutar para cumplir con las acciones definidas en la institución*"; y en el punto 4) "*Coordina, conjuntamente con los funcionarios a su cargo, las actividades a ser realizadas con la frecuencia requerida*"

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: "*6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones...*" (El subrayado es de la CGR).

## RECOMENDACIÓN



La Institución deberá fortalecer el Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación, tanto en cantidad de recursos humanos como recursos físicos, para que las actividades programadas trimestralmente puedan ser desarrolladas en tiempo y forma, para el cumplimiento de los objetivos previstos en la creación del Departamento.

**OBSERVACIÓN N° 37: INCUMPLIMIENTO DE LA LEY 438/94 "DE COOPERATIVAS" EN LO RELACIONADO A LAS FUNCIONES DE LA COMISIÓN LIQUIDADORA.**

Por Memorando DGCAD N° 07/09 de fecha 19/10/2009 se solicitó lo siguiente:

*"Punto 3) Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones, plan de acción, medidas correctivas, comisión liquidadora, disoluciones, liquidación voluntaria, oficios, por denuncias, informes DSF, CD o DAJ, elaboración de informe u otros, en las cooperativas, en el periodo enero a julio 2009.*

*Punto 4) Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3."*

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 62/09 de fecha 29/10/2009 se remitieron las Resoluciones de aprobación de las actividades a desarrollarse en el primer y segundo trimestre del año 2009, además remitieron las planillas de avance de producción mensual, como así también las resoluciones de designación de comisiones liquidadoras.

De la comparación de las planillas de avance de actividades de producción mensual con las Resoluciones de conformación de Comisión de Liquidación se pudo observar que existen lapsos considerables entre las fechas de las mismas.

Sobre el punto se menciona lo establecido en la Ley N° 438/94 "De Cooperativas" - Capítulo VII - De la Disolución y Liquidación; que dispone lo siguiente:

*"Art. 98: Funciones de la Comisión Liquidadora: La comisión liquidadora funcionará inmediatamente después de su designación, debiendo someter a la Autoridad de Aplicación un plan de trabajos que conlleve la mayor eficiencia y el menor costo. Este plan, en cuanto fuere posible, será previamente aprobado por la Asamblea. Una vez en funciones, la Comisión liquidadora, cesan los órganos de la cooperativa. Los liquidadores ejercen la representación de la Cooperativa y tienen el deber de realizar el activo y cancelar el pasivo, actuando con la denominación social y el aditamento "en liquidación"."*

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 03/09 de fecha 17/09/2009, se solicitó en el punto 1) *"Manual de funciones y procedimientos por áreas o sectores operativos de la Institución."*

Por Memorando N° 04/09 (NEXO CGR) del 24/09/2009, se anexó el Manual de Organización y Funciones de la Institución.

Asimismo en el Manual de Organización y Funciones se observó que:

*- "El inicio de una Liquidación puede darse a pedido por la cooperativa, de oficio (Sugerencia) de la DSF, a raíz de una Fiscalización e intervención o a Solicitud de la DAJ, en cuyo caso se incluye en la programación respectiva. En caso de pedido de la Coop., la Secretaria Gral. (Mesa de entrada) recibe la nota de pedido y los documentos adjuntos, asigna N° de expediente y remite para la providencia. El encargado de SG envía el documento a la presidencia, que decide remitir a la DAJ.*

*- En Secretaría de la DSF se registra en el cuaderno de Mesa de Entrada y se remite al Director de la DSF.*

*- El Director de la DSF envía al Dpto de FIL.*

*- El jefe analiza los documentos remitidos por la Cooperativa y el legajo encontrado en la institución, emite el informe al Director quien analiza dicho informe y remite a la DAJ, este deriva a la secretaria del CD para incluir en la sesión del CD para su consideración.*

*- De ser de oficio (sugerencia del INCOOP), a raíz de una Fiscalización, intervención o solicitada por DAJ se resuelve en la sesión del CD.*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*-En cualquiera de sus formas de ser aprobada por el CD, la secretaria del CD elabora la Resolución en el cual se resuelve la Liquidación de la Cooperativa. La Secretaria del CD solicita al jefe de FIL la designación de un responsable técnico para incluir en la Resolución".*

Además se pudo observar en la misma respuesta de la Institución que existen varias comisiones liquidadoras pendientes de instalación.

En el Manual de Organización y Funciones se observó que la Comisión de Liquidación se establece una vez emitida la Resolución, luego es remitida a la DAF (Dirección Administrativa y Financiera) para su conocimiento y programación para utilización de movilidad.

Luego por Memorando DGCAD/ AG N° 10/09 de fecha 10/11/2009, en el punto 3) se solicitó: *"En que plazo (días, meses, etc.) se instalan las Comisiones Liquidadoras en las Cooperativas, a partir de la conformación del mismo por Resolución"*

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 66/09 de fecha 16/11/2009, se respondió lo siguiente: *"Referente a la solicitud del numeral 3, se informa que no se cuenta con la disposición que establece el plazo para instalar la Comisión Liquidadora una vez conformada los integrantes por Resolución. Al respecto se aclara que la comisión se constituye in situ de acuerdo a la disponibilidad de tiempo, movilidad y Recursos Humanos, a más de informar que el Departamento solo cuenta con un funcionario y la jefa del área."*

Del análisis a la respuesta de la institución se denotó que el Departamento no pudo abarcar la cantidad de cooperativas en situación de liquidación, por falta de recursos humanos y movilidad.

Las autoridades del INCOOP deberán presentar documentadamente los motivos que originaron el incumplimiento de su normativa.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Ya se ha aclarado que se van instalando las comisiones liquidadoras en base a la disponibilidad de recursos del INCOOP, este proceso no implica riesgo pues las liquidaciones se van ejecutando en la medida de las posibilidades no significando esto violación de la Ley 438/94, finalmente la creación de este Departamento es un necesidad impuesta por la legislación cooperativa".*

Esta auditoría se ratifica en la observación debido a que la respuesta brindada por la Institución no satisface al requerimiento del equipo auditor y además reconoce el incumplimiento de sus normativas, las cuales se hallan supeditadas a la disponibilidad de recursos del INCOOP; sin embargo, no se evidencia que se haya gestionado correctamente para cumplir efectivamente lo programado.

### CONCLUSIÓN

Esta auditoría concluye que el INCOOP no cumple con sus funciones con relación a la Disolución y Liquidación de Cooperativas, en cuanto a tomar acciones para la designación de las Comisiones Liquidadoras y en los casos en que las mismas se hallen constituidas, muchas de ellas no cumplen con sus funciones, conforme lo establece la Ley N° 438/94 "De Cooperativas" Capítulo VII - De la Disolución y Liquidación. **Artículo 98: Funciones de la Comisión Liquidadora:** *"La comisión liquidadora funcionará inmediatamente después de su designación, debiendo someter a la Autoridad de Aplicación un plan de trabajos que conlleve la mayor eficiencia y el menor costo. Este plan, en cuanto fuere posible, será previamente aprobado por la Asamblea. Una vez en funciones, la Comisión liquidadora, cesan los órganos de la cooperativa. Los liquidadores ejercen la representación de la Cooperativa y tienen el deber de realizar el activo y cancelar el pasivo, actuando con la denominación social y el aditamento "en liquidación";...".*

El incumplimiento de su normativa, demuestra la débil gestión que realizó la Institución durante



el período objeto de esta auditoría, argumentando falta de recursos humanos.

En atención a lo expuesto precedentemente, esta auditoría concluye que las autoridades del INCOOP han dejado de cumplir con las normativas legales vigentes, tal como las que se detallan a continuación:

La Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en su artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables; ...**". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece como objetivo del cargo del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

*" Planificar, organizar, coordinar, dirigir y controlar las actividades y tareas asociadas a la supervisión, la fiscalización y **fusión, Incorporación y Liquidación** de las Cooperativas para dar cumplimiento a la Ley de Cooperativas (Ley N° 2157/03), reglamentos administrativos, el estatuto social de las entidades y demás disposiciones legales "*

El cargo de Jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, en el punto 2) *"Define la programación mensual conjuntamente con los técnicos del Dpto de Fusión, Incorporación y Liquidación, las actividades y tareas a ejecutar para cumplir con las acciones definidas en la institución";* y en el punto 4) *"Coordina, conjuntamente con los funcionarios a su cargo, las actividades a ser realizadas con la frecuencia requerida"*

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: *"6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones ..."* (El subrayado es de la CGR).

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

### **OBSERVACIÓN N° 38: DEFICIENCIAS ENCONTRADAS EN LA CONFORMACIÓN DE COMISIONES LIQUIDADORAS.**

La presente observación consta de dos ítems expuestos a continuación:

#### **a) Falta de Recursos para la conformación de Comisiones Liquidadoras:**

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/09 del 19/10/2009, se requirió:

*"Punto 1) Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones, plan de acción, medidas correctivas, comisión liquidadora, disoluciones, liquidación voluntaria, oficios, por denuncias, informes DSF, CD o DAJ, elaboración de informe u otros, en las cooperativas, en el periodo enero a julio 2009.*

*Punto 2) Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3."*

Por Memorando DSF N° 62/09 del 29/10/2009 se anexó el Informe detallado del proceso de liquidación de las cooperativas, en el cual se mencionó las falencias para ejecutar en forma



oportuna las actividades y lo pendiente de realización, a continuación se enumera lo manifestado por la Institución:

- Comisiones liquidadoras conformadas pendientes a instalar.
- Cooperativas que se encuentran en proceso de disolución por Fusión.
- Cooperativas que están solicitando designación de integrantes.
- Se mencionó además que contaban con 236 Cooperativas canceladas que se le han retirado su Personería Jurídica y se encuentran pendientes de instalación y 34 cooperativas que ya han conformado comisión.

Además se señaló: *"Cabe destacar que el proceso de liquidación de cada Cooperativa puede llevar de 2 a 5 años y más años aun. Dependiendo de la situación en que se encuentran. Al respecto la Resolución 341/04 establece que la Comisión Liquidadora debe reunirse como mínimo cada 15 días. No obstante el Departamento de FIL sólo cuenta con un funcionario y la jefa del Departamento, es decir, que varias de las comisiones estamos llevando con los funcionarios y jefes de distintos departamentos como podrán observar en el cuadro y como herramienta de apoyo contamos con una sola computadora."*

Al respecto se menciona lo establecido en las disposiciones legales: Ley 438/94 "De Cooperativas" Capítulo VII - De la Disolución y Liquidación

*"Art. 98: Funciones de la Comisión Liquidadora: La comisión liquidadora funcionará inmediatamente después de su designación, debiendo someter a la Autoridad de Aplicación un plan de trabajos que conlleve la mayor eficiencia y el menor costo. Este plan, en cuanto fuere posible, será previamente aprobado por la Asamblea. Una vez en funciones, la Comisión liquidadora, cesan los órganos de la cooperativa. Los liquidadores ejercen la representación de la Cooperativa y tienen el deber de realizar el activo y cancelar el pasivo, actuando con la denominación social y el aditamento "en liquidación"*

*"Art. 97: Órgano Liquidador: La liquidación en principio estará a cargo de una comisión liquidadora integrada por tres socios de la cooperativa disuelta, nombrados en asamblea, a quienes se sumará un representante de la Autoridad de Aplicación, para lo cual se elevará la solicitud respectiva acompañada del acta de asamblea que acordó la disolución. En caso de imposibilidad de realización de la asamblea, la comisión liquidadora será integrada por la Autoridad de Aplicación en la cantidad establecida. Si no fuera posible conformar la comisión con socios de la cooperativa disuelta, la misma se integrará con dos representantes de la Autoridad de Aplicación y dos representantes designados directamente por la Confederación de Cooperativas a la que está asociada"*

Como se pudo observar en el artículo N° 98 de la Ley N° 438/94, Funciones de la Comisión Liquidadora; se manifestó que una vez conformada las comisiones liquidadoras, éstas deberán funcionar inmediatamente después de su designación, luego de analizar la gestión del Departamento se pudo evidenciar que en la práctica no se realizó de esa manera.

Teniendo en cuenta que varias liquidaciones vienen arrastrando prácticamente desde el año 2003, en algunos casos fueron instalados y en otros están pendientes de conformación y de acuerdo a lo manifestado por la Jefa del Departamento todo depende del factor humano y económico que dispongan, según el Informe detallado del proceso de liquidación de las Cooperativas en Liquidación.

Se evidenció la falta de recursos humanos y materiales del Departamento, teniendo en cuenta, que el mismo es de reciente creación, no se planificó la cantidad de funcionarios y de recursos necesarios para llevar adelante los trabajos del Departamento. La encargada admitió que cuenta con un solo funcionario a su cargo y la necesidad de incorporar a personal de otras dependencias a fin de cumplir de alguna manera con las Cooperativas en liquidación.

Las autoridades del INCOOP deberán presentar documentadamente las gestiones realizadas durante el ejercicio fiscal 2009, para la obtención de recursos a efectos de subsanar las observaciones mencionadas precedentemente.
---



## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"La respuesta de este apartado se encuentra desarrollada en la Observación N° 36 "*

Este equipo auditor se ratifica en la observación debido a que las medidas adoptadas por la entidad para corregir la falta de cumplimiento de las actividades programadas fueron realizadas recién a partir de octubre de 2009, además los documentos remitidos como respaldo de las acciones tomadas, corresponden al año 2010; es decir durante el periodo objeto de esta auditoría el INCOOP no realizó suficientes gestiones en lo referente a la conformación de las comisiones liquidadoras a fin de dar cumplimiento a lo establecido en las normativas vigentes.

## CONCLUSIÓN

El INCOOP no cumplió con lo establecido en las normativas vigentes, tal cual lo expresa la Ley N° 438/94 "*De Cooperativas*" - Capítulo VII - De la Disolución y Liquidación, que establece cuanto sigue en el "**Art. 98: Funciones de la Comisión Liquidadora:** *La comisión liquidadora funcionará inmediatamente después de su designación....*"

Según se manifestó, existieron varias comisiones pendientes de instalación como así también otras en espera de designación de integrantes, que no se pudieron llevar a cabo por falta de recursos humanos y recursos físicos. Sin embargo, el Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación fue creado para llevar a cabo las actividades en forma independiente; y no se previó la cantidad de personal necesario para abarcar los trabajos que se debían realizar en el Departamento, el cual contaba con solo dos funcionarios. Además, la Institución no remitió dentro del periodo auditado ningún documento que avale alguna acción tomada de manera a dar cumplimiento a sus funciones.

En atención a lo expuesto precedentemente, esta auditoría concluye que las autoridades del INCOOP han dejado de cumplir con las normativas legales vigentes, tal como las que se detallan a continuación:

La Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en su artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "*a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...***". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece como objetivo del cargo del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente: "*Planificar, organizar, coordinar, dirigir y controlar las actividades y tareas asociadas a la supervisión, la fiscalización y **fusión, Incorporación y Liquidación** de las Cooperativas para dar cumplimiento a la Ley de Cooperativas (Ley N° 2157/03), reglamentos administrativos, el estatuto social de las entidades y demás disposiciones legales*"

El cargo de Jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, en el punto 2) "*Define la programación mensual conjuntamente con los técnicos del Dpto de Fusión, Incorporación y Liquidación, las actividades y tareas a ejecutar para cumplir con las acciones definidas en la institución*"; y en el punto 4) "*Coordina, conjuntamente con los funcionarios a su cargo, las actividades a ser realizadas con la frecuencia requerida*"

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: "*6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones...*" (El subrayado es de la CGR).



## RECOMENDACIÓN

El INCOOP deberá arbitrar los mecanismos precisos para fortalecer el Departamento, tanto en cantidad de recursos humanos como de recursos físicos para cumplir eficientemente sus actividades, razón por la cual fue creado el Departamento.

El siguiente punto observado es:

### b) Resolución de Designación de Comisión Liquidadora posterior al inicio de Actividades:

Por Memorando DGCAD/AG N° 07/09 del 19/10/2009, se requirió:

*"3) Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones, plan de acción, medidas correctivas, comisión liquidadora, disoluciones, liquidación voluntaria, oficios, por denuncias, informes DSF, CD o DAJ, elaboración de informe u otros, en las cooperativas, en el periodo enero a julio 2009.*

*4) Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3."*

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 62/09 de fecha 29/10/2009, la Institución remitió resoluciones correspondientes a la creación de comisiones liquidadoras y la planilla de actividades desarrolladas de los dos primeros trimestres del año 2009.

En el siguiente cuadro se puede observar las diferencias entre la fecha de la designación de la Comisión Liquidadora con la fecha expuesta en la planilla de actividades desarrolladas por el Departamento. Se pudo observar que inicialmente realizaron las actividades y posteriormente se emitió la designación por Resolución; teniendo que ser primero la designación por resolución y luego la realización de actividades:

Cooperativa	Resolución de creación Comisión Liquidadora N°	Fecha	Según planilla de actividades, desarrollado en fecha
Itá	4553/09	19/06/09	Enero 2009
Virgen del Rosario	4481/09	20/05/09	Primer trimestre de 2009

Por lo expuesto precedentemente, se solicitó aclaración a la Institución por Memorando DGCAD/AG N° 22/09 del 16/12/2009, ítem 4) *"Informar si para la planificación de actividades se tiene en cuenta la Resolución de conformación de comisión liquidadora, o la citada Resolución es posterior a la planificación de tareas a realizar"*

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 72/09 del 17/12/2009, se manifestó que: *"En primer lugar se tiene como base la Resolución de cancelación, en segundo lugar se solicita la conformación Comisión Liquidadora con excepción del pedido de liquidación voluntaria donde se tiene como base el pedido formulado por los representantes de las Cooperativas"*.

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 03/09 de fecha 17/09/2009, se solicitó en el punto 1) *"Manual de funciones y procedimientos por áreas o sectores operativos de la Institución."*

Por Memorando N° 04/09 (NEXO CGR) del 24/09/2009, se anexó el Manual de Organización y Funciones de la Institución.

En el Manual de Organización y Funciones en lo relacionado al Departamento FIL se especificó en el punto 6) que: *"En cualquiera de sus formas de ser aprobada por el CD, la secretaria del CD elabora la Resolución en el cual se resuelve la Liquidación de la Cooperativa. La Secretaria del CD solicita al jefe de FIL la designación de un responsable técnico para incluir en la Resolución"*. Como pudo observarse en la práctica no se cumplió con lo establecido.



Por lo expuesto precedentemente, el Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación no cumplió con lo establecido en sus procedimientos.

El INCOOP deberá presentar documentadamente las acciones tomadas por la Institución relacionadas al incumplimiento de la normativa mencionada en esta observación.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

- *“La Cooperativa **ITA** se encontraba con Comisión Liquidadora Provisoria según Resolución N° 2.833/07, debido a la negativa de la asamblea de socios para la conformación de la misma, por ese motivo se incluyó dentro de planilla de actividades desarrolladas a los efectos de monitorear las acciones de esta Comisión. Posteriormente en base al Art. 97 de la Ley 438/04 se conformó la Comisión Liquidadora aprobada por Resolución N° 4.553/09.*
- *En cuanto a la Cooperativa **VIRGEN DEL ROSARIO** figura dentro de las actividades desarrolladas en el Primer Trimestre, en vista del pedido de designación de integrante de la Comisión Liquidadora según Exp. N° 071/09 de fecha 08/01/09 de los representantes designados por la Cooperativa, con lo que se cumple el Punto 6) del Manual de Organización y Funciones, muy por el contrario a lo que menciona en la Página 63 del informe del Equipo Auditor de la Contraloría (Se adjunta documentos).”*

Este equipo auditor se ratifica en la observación ya que la documentación remitida no justifica que la designación de comisiones liquidadoras por Resoluciones del Consejo Directivo sea posterior a la realización de actividades de liquidación, asimismo los documentos adjuntados son posteriores al alcance de esta revisión de enero a julio de 2009.

## CONCLUSIÓN

El INCOOP incumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones, que en uno de sus puntos menciona que una vez resuelta la liquidación de una cooperativa, la Secretaria solicita al jefe del Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación la designación de responsable para incluir en la Resolución; sin embargo, se evidenció que en algunos casos las actividades de funcionarios del INCOOP relacionadas a la liquidación se llevaron a cabo mucho antes de la creación de la comisión liquidadora aprobada por Resolución del Consejo Directivo. En atención a lo expuesto precedentemente, esta auditoría concluye que las autoridades del INCOOP han dejado de cumplir con las normativas legales vigentes, citadas a continuación:

La Ley N° 2157/2003 ***“QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA”*** establece en su artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso ***“a) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...”***. (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece como objetivo del cargo del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente: *“ Planificar, organizar, coordinar, dirigir y controlar las actividades y tareas asociadas a la supervisión, la fiscalización y **fusión, Incorporación y Liquidación** de las Cooperativas para dar cumplimiento a la Ley de Cooperativas (Ley N° 2157/03), reglamentos administrativos, el estatuto social de las entidades y demás disposiciones legales”*

El cargo de Jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, en el punto 2) *“Define la programación mensual conjuntamente con los técnicos del Dpto de Fusión, Incorporación y Liquidación, las actividades y tareas a ejecutar para cumplir con las acciones definidas en la institución”*; y en el punto 4) *“Coordina,*



*conjuntamente con los funcionarios a su cargo, las actividades a ser realizadas con la frecuencia requerida"*

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: "6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones..." (El subrayado es de la CGR).

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá ceñirse estrictamente a lo establecido en las normativas existentes y respetar las Resoluciones emanadas de la máxima autoridad. Deberán primeramente elaborar las Resoluciones de designación de comisión liquidadora para proporcionar el marco legal a sus actuaciones.

## OBSERVACIÓN Nº 39: COMISIONES LIQUIDADORAS NO CUENTAN CON PLANES DE TRABAJO.

Por Memorando DGCAD/AG Nº 19/10 de fecha 30/03/2010 se solicitó lo siguiente: "*Resoluciones de aprobación de los planes de trabajo de las Comisiones Liquidadoras, de todas las cooperativas en liquidación en base al listado proporcionado en respuesta al Memorando DGCAD/AG Nº 14/09, punto 5.*"

Por Memorando DSF/DPTO FIL Nº 15/10 de fecha 17/03/2010, se explicó que: "*Con relación a este punto se transcribe lo que establece el Art. 100 de la Ley 438/04: "...Plan de Trabajo de la Comisión Liquidadora deberá hacer mención a la forma de efectivizar los bienes que integran el activo que no representa dinero, así como del orden en que serán pagadas las deudas vencidas conforme con las disposiciones en materia de privilegios que figuran en el Código Civil y otras normas legales. Esta comisión gozará de las prerrogativas y facultades necesarias para el cumplimiento de su cometido, y en tal sentido podrá accionar judicialmente contra los socios deudores y demás personas que tuvieren alguna obligación o responsabilidad con la cooperativa. El saldo a que alude el inciso c) del Art 99º de la ley, en ningún caso podrá distribuirse entre los socios..."*

*"En este sentido, la comisión liquidadora a partir de la constitución para el proceso de liquidación inicia con el inventario y va depurando tanto la situación patrimonial, así como la existencia de los bienes muebles e inmuebles, de tal manera se van planificando las actividades a realizar y se dejan registradas en actas. Una vez que se tenga totalmente depurada se solicita la Resolución de aprobación del plan y que a la fecha se cuenta con poca cooperativa que llegó a la culminación del proceso de liquidación, atendiendo a la lentitud del proceso de depuración, así como el poco tiempo de funcionamiento del Departamento, amén de los escasos recursos humanos, técnicos y financieros asignados a esta dependencia."*

La Institución sólo remitió copias de actas confeccionadas por los interventores que formaron parte de las comisiones liquidadoras.

En base a la respuesta del Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación, se pudo constatar que las Comisiones Liquidadoras no contaban con un Plan de Trabajo, además en la planilla donde fueron detalladas las actas remitidas, se mencionó que el Plan de Trabajo estaba en proceso.

No se cumplió con lo establecido en el **artículo Nº 5 incisos c) y d) de la Resolución Nº 341/04 "Por la cual se reglamenta el procedimiento para las Comisiones liquidadoras a los efectos de la disolución y liquidación de las Entidades Cooperativas"**.

Sobre el punto se transcribió lo establecido en la reglamentación mencionada:

**Resolución Nº 341/04 "Por la cual se reglamenta el procedimiento para Comisiones Liquidadoras a los efectos de la Disolución y Liquidación de las Entidades Cooperativas"**, respecto a la aprobación de los planes de trabajo:



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*“Art. 5º En la primera sesión de la Comisión Liquidadora se deberán ejecutar las siguientes acciones:*

*a- Entrega y recepción del inventario de bienes muebles e inmuebles, valores de todo tipo, los archivos y sobre todo la documentación sustentatoria de los Activos y Pasivos de la entidad en liquidación, por parte del INCOOP. a la Comisión Liquidadora.*

*b- Designación del secretario de la Comisión Liquidadora.*

*c- En base a la documentación recepcionada por la Comisión Liquidadora, la misma elaborará el Plan de Trabajo, dentro de los 45 días posteriores a su conformación, el cuál será remitido a la Dirección de Supervisión y Fiscalización, la cual deberá, dentro de los 15 días corridos posteriores emitir su parecer sobre el mismo y elevará informe al Consejo Directivo del INCOOP para su aprobación.*

*d- Aprobado el Plan de Trabajo por el INCOOP el mismo empezara a ser ejecutado por la Comisión Liquidadora.”*

Se notó además que no fueron realizados los seguimientos en forma estricta porque existieron liquidaciones que datan del año 2003 y 2004.

A continuación algunos ejemplos:

- Mariano Roque Alonso
- COOPSUR
- 4 de julio
- Ita
- Betharran
- COOMFACOM
- Filigrana
- Parapiti
- Virgen del Rosario

Cabe mencionar que de las 38 (treinta y ocho) cooperativas en proceso de liquidación, sólo la Comisión Liquidadora de la Cooperativa Ka'aguy Poty cuenta con plan de trabajo.

El INCOOP deberá presentar documentadamente las acciones tomadas por la Institución relacionadas al incumplimiento de la normativa mencionada en esta observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*“Tal como se había mencionado en reiteradas ocasiones al Equipo Auditor de la Contraloría General de la República los diferentes Planes de Trabajo se encuentran en proceso y su avance depende las dificultades que enfrentan los funcionarios del INCOOP al momento de las reuniones y actividades que deben realizar estas comisiones liquidadoras ya que las mismas están conformados por socios o ex directivos de las cooperativas. Además de los trámites judiciales para identificar previo al diseño del plan de trabajo los bienes inmuebles a nombre de la cooperativa. Con la Inclusión de los técnicos en las diferentes Comisiones Liquidadoras mencionado en el punto N° 36 se estará agilizando este proceso.”*

Este equipo auditor se ratifica en la observación ya que la Institución no remite ninguna documentación que avale las gestiones que haya realizado en su momento, más bien las acciones a las que hace referencia son posteriores al alcance de esta auditoría.

### CONCLUSIÓN

El Instituto Nacional de Cooperativismo no cumplió con lo establecido en su normativa **artículo N° 5 incisos c) y d) de la Resolución N° 341/04** *“Por la cual se reglamenta el procedimiento para las Comisiones liquidadoras a los efectos de la disolución y liquidación”* citada a continuación:

*“c- En base a la documentación recepcionada por la Comisión Liquidadora, la misma elaborará el Plan de Trabajo, dentro de los 45 días posteriores a su conformación, el cuál será remitido a la Dirección de Supervisión y Fiscalización, la cual deberá dentro de los 15 días corridos posteriores emitir su parecer sobre el mismo y elevará informe al Consejo Directivo del INCOOP para su aprobación.*



d- *Aprobado el Plan de Trabajo por el INCOOP el mismo empezara a ser ejecutado por la Comisión Liquidadora".*

Como se pudo observar en la normativa citada precedentemente, se fijó un plazo para la conformación de la comisión liquidadora y la posterior aprobación del Plan de trabajo por Resolución del Consejo Directivo, a fin de ajustar las actividades a este requisito, fueron constatadas varias liquidaciones que datan del año 2003 y hasta la fecha no contaron aún con el Plan de Trabajo.

En atención a lo expuesto precedentemente, esta auditoría concluye que las autoridades del INCOOP han dejado de cumplir con las normativas legales vigentes, tal como las que se detallan a continuación:

La Ley N° 2157/2003 "**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**" establece en su artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso "a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables; ...**". (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece como objetivo del cargo del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

*" Planificar, organizar, coordinar, dirigir y controlar las actividades y tareas asociadas a la supervisión, la fiscalización y **fusión, Incorporación y Liquidación** de las Cooperativas para dar cumplimiento a la Ley de Cooperativas (Ley N° 2157/03), reglamentos administrativos, el estatuto social de las entidades y demás disposiciones legales "*

El cargo de Jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, en el punto 2) *"Define la programación mensual conjuntamente con los técnicos del Dpto de Fusión, Incorporación y Liquidación, las actividades y tareas a ejecutar para cumplir con las acciones definidas en la institución";* y en el punto 4) *"Coordina, conjuntamente con los funcionarios a su cargo, las actividades a ser realizadas con la frecuencia requerida"*

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: *"6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones..."* (El subrayado es de la CGR).

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá buscar estrategias institucionales que permitan a través del análisis relacionado a la imposibilidad de cumplir sus objetivos por sobrecarga de trabajo, elevar propuestas a la máxima autoridad del INCOOP, de manera que el mismo gestione acciones que permitan mejorar y ampliar la capacidad estructural de la Institución, para cumplir con su misión y con las disposiciones legales vigentes.

## OBSERVACIÓN N° 40: COMISIONES LIQUIDADORAS NO SE REUNIERON CON LA FRECUENCIA ESTABLECIDA EN SU NORMATIVA.

Por Memorando DGCAD/AG N° 09/09 de fecha 03/11/2009 se solicitó a la Institución, *"Copia de documentos y/o actas en donde se informa el avance de las actividades realizadas mensualmente por dicho Departamento, específicamente a las actividades realizadas en los meses de abril y junio/09"*.

La Institución remitió por Memorando DSF/DPTO FIL N° 65/09 de fecha 05/11/2009 copias de actas e informes confeccionados por las comisiones liquidadoras.



Por otro lado, en la **Resolución N° 341/04** "Por la cual se reglamenta el procedimiento para Comisiones Liquidadoras a los efectos de la disolución y liquidación de las entidades cooperativas", menciona en el **Art. 1°**. "La Comisión Liquidadora estará integrada de acuerdo a lo establecido en el **Art. 97 de la Ley 438/94. Las sesiones de la Comisión Liquidadora se realizarán como mínimo cada 15 días. Todas las sesiones de la Comisión Liquidadora deberán estar asentadas en un libro habilitado para el efecto, previa rubricación por el INCOOP. A efectos de llevar el adecuado registro de sus actuaciones, la Comisión Liquidadora deberá designar de entre sus miembros a un secretario, el cual tendrá la obligación de mantener al día la transcripción de las actas de sesiones**".

Verificados los informes y actas proporcionados al equipo auditor fue constatado que no constaban en actas que las Comisiones liquidadoras se habían reunido con la frecuencia establecida, en algunos casos se pudo observar que una misma persona conformaba varias comisiones liquidadoras y remitió el informe dirigido a la Jefa del Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación, además fueron visualizados que los mismos correspondían a resúmenes de sus actuaciones ante las diferentes comisiones liquidadoras y tampoco obraban en actas, asimismo tampoco fueron realizadas en forma quincenal.

En el siguiente cuadro se exponen los casos mencionados:

Cooperativas	Informes o Actas	Fecha
Mariano R. Alonso	Informe	13/07/09
Cootraluq	Acta N° 14	03/04/09
Coopsur	Informe	23/04/09
Ka'aguy Poty	Acta N° 1	15/04/09
	Acta N° 2	03/06/09
	Informe	21/04/09
Parapití	Acta N° 1	24/04/09
4 de Julio	Informe	07/07/09
Comunicoop	Informe	23/04/09
Betharran	Sin número de acta	18/06/09
Coopesae	Informe	06/06/09
Jepo Pyjy	Informe	06/06/09
Pananbi 69	Informe	06/06/09
G-5 Ltda.	Informe	07/07/09
Yacuy	Informe	06/06/09
Gloria Maria	Informe	07/07/09
Isabel la Católica	Informe	06/06/09
Ojopoi	Informe	06/06/09
Ka'arendy	Acta N° 1	24/06/09
Ideal	Acta N° 1	08/07/09
La Victoria	Informe	06/06/09

Luego, por Memorando DGCAD/AG N° 07/09 de fecha 19/10/2009, se solicitó en el punto 1) "Plan, programa y actividades ejecutadas en la Dirección de Supervisión y Fiscalización relacionadas a los Departamentos de Supervisión y Dpto. de Fusión, Incorporación y Liquidación; además de las actividades ejecutadas por el Departamento de Fiscalización en el período auditado."

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 62/09 del 29/10/2009, la Institución proporcionó lo solicitado; anexando además un cuadro denominado "Informe detallado de las Cooperativas en Liquidación e Informe de otras actividades del Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación."



De la comparación del Informe citado en el párrafo anterior con las Actas e informes remitidos se constató que no correspondían a la totalidad manifestada en su informe y que no se hizo en forma quincenal como estaba establecido en el artículo N° 1 de la Resolución N° 341/04.

Se tomó como muestra los meses de abril y junio de 2009 y se remitió sólo un informe y/o acta por Cooperativa, por lo tanto no fue realizado en forma quincenal.

Por otro lado, se remitió sólo 19 (diecinueve) actas e informes de cooperativas de las 34 (treinta y cuatro) que figuraban en la planilla de informe detallado de las cooperativas en liquidación.

El INCOOP deberá presentar documentadamente las acciones tomadas por la Institución relacionadas al incumplimiento de la normativa mencionada en esta observación.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

- “Ídem Observación N° 36 y N° 39 de este informe”.

Esta auditoría se ratifica en la presente observación teniendo en cuenta que la institución no remitió ninguna documentación que avale las acciones tomadas en su momento.

## CONCLUSIÓN

La Institución no dio cumplimiento a su normativa, **Resolución N° 341/04** “Por la cual se reglamenta el procedimiento para Comisiones Liquidadoras a los efectos de la disolución y liquidación de las entidades cooperativa, **Art. 1º. La Comisión Liquidadora estará integrada de acuerdo a lo establecido en el Art. 97 de la Ley 438/94. Las sesiones de la Comisión Liquidadora se realizarán como mínimo cada 15 días. Todas las sesiones de la Comisión Liquidadora deberán estar asentadas en un libro habilitado para el efecto, previa rubricación por el INCOOP. A efectos de llevar el adecuado registro de sus actuaciones, la Comisión Liquidadora deberá designar de entre sus miembros a un secretario, el cual tendrá la obligación de mantener al día la transcripción de las actas de sesiones**”.

De acuerdo a la documentación proporcionada por el Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación se constató que no se reunieron con la frecuencia establecida, además no fueron realizadas en todas las cooperativas en situación de liquidación.

En atención a lo expuesto precedentemente, esta auditoría concluye que las autoridades del INCOOP dejaron de cumplir con las normativas legales vigentes, que se detallan a continuación:

La Ley N° 2157/2003 “**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**” establece en su artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso “a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...**”.

(La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece como objetivo del cargo del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

“ Planificar, organizar, coordinar, dirigir y controlar las actividades y tareas asociadas a la supervisión, la fiscalización y **fusión, Incorporación y Liquidación** de las Cooperativas para dar cumplimiento a la Ley de Cooperativas (Ley N° 2157/03), reglamentos administrativos, el estatuto social de las entidades y demás disposiciones legales”

El cargo de Jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación, también tiene asignada como una de las funciones generales, establecida en el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08, en el punto 2) “Define la programación mensual conjuntamente con los técnicos del Dpto de Fusión, Incorporación y Liquidación, las actividades y tareas a ejecutar para cumplir con las acciones definidas en la institución”; y en el punto 4) “Coordina,



*conjuntamente con los funcionarios a su cargo, las actividades a ser realizadas con la frecuencia requerida"*

En el mismo Manual de Organización y Funciones citado precedentemente, se establece como una de las funciones generales del **AUDITOR INTERNO**, cuanto sigue: "6. Controla el cumplimiento de las normas establecidas en las leyes, reglamentos y disposiciones..." (El subrayado es de la CGR).

## RECOMENDACIÓN

El INCOOP deberá dar estricto cumplimiento a las normativas existentes en los procesos de liquidación de cooperativas a fin de agilizar los trámites para que dichas liquidaciones lleguen a finalizarse en tiempo y forma.

### **OBSERVACIÓN N° 41: EL DEPARTAMENTO FIL (FUSIÓN, INCORPORACIÓN Y LIQUIDACIÓN) COMENZÓ A OPERAR LUEGO DE 11 MESES DE SU CREACIÓN POR RESOLUCIÓN.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 10/09 de fecha 10/11/2009, se solicitó en el punto 2) "*Resolución por la cual fue aprobada la creación del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación y fecha de la misma*"

El Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación contestó por Memorando DSF/DPTO FIL N° 66/09 del 16/11/2009, acompañando a la misma las siguientes Resoluciones:

- **Resolución N° 3172/08 de fecha 26/02/2008** "*Por la cual se dispone la creación de Fusión y Liquidación dependiente de la Dirección de Supervisión y Fiscalización del Instituto Nacional de Cooperativismo.*"
- **Resolución N° 3571/08 de fecha 24/07/2008** "*Por la cual se designa a la funcionaria Catalina Vera de Ortega como jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación dependiente de la Dirección de Supervisión y Fiscalización.*"
- **Resolución N° 3898/08 de fecha 14/11/2008** "*Por la cual se desafecta de la Comisión Interventora de la Cooperativa Yvapovo Ltda. a las Lic. María Mercedes Ortega y Catalina Vera de Ortega.*"
- **Resolución N° 3677/08 de fecha 27/08/2008** "*Por la cual se designa a las Lic. Catalina Vera y María Mercedes Ortega como integrantes de la Comisión Interventora de la Cooperativa Yvapovo Ltda. en reemplazo de los Lic. Antia Isabel López Gómez y Max Jorge Fish.*"

Luego, por Memorando DGCAD/AG N° 14/09 del 23/11/2009, punto 6) se solicitó la siguiente aclaración: "*En respuesta al Memorandum DGCAD/AG N° 10/2009 nos remitieron la Resolución N° 3178/08 del 26/02/08 por la cual se dispone la creación del Dpto. de Fusión y Liquidación y recién por Resolución N° 3571/08 del 24/07/08 se designa al jefe de dicho departamento; por lo tanto solicitamos nos informen desde qué fecha se encuentra operando dicha dependencia y proporcionar el Plan de Actividades del ejercicio 2008*"

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 69/09 del 24/11/2009, se respondió lo siguiente: "*El Departamento está funcionando normalmente a partir de enero 2009, como ya habíamos mencionado en el memo 66/09, la Jefa del Dpto de Fusión, Incorporación y Liquidación pertenecía al Departamento de Fiscalización y como técnica tenía a su cargo la Intervención de la Cooperativa YVAPOVO del cual fue desafectada en noviembre del 2008 de acuerdo a la Resolución/INCOOP N° 3898/08 que ya fue remitida.*"

Transcurrido prácticamente un año desde la creación del Departamento a la fecha de operación del mismo realizada recién en enero de 2009, según manifestaciones expuestas en el Memorando citado precedentemente, independientemente de que haya estado afectada a otras actividades la persona encargada, debió constituirse como Jefa del Departamento.



Las autoridades del INCOOP deberán informar con documentos el motivo del retraso del funcionamiento del departamento FIL, luego de su creación.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

- “Sobre esta observación se ha reiterado en varias oportunidades documentadamente el proceso de creación y funcionamiento del Departamento, cabe recordar que la función estaba asignada a otras funciones dentro del Dpto. de Fiscalización. No obstante se abunda en explicaciones de la situación actual en el Punto N° 36 de este informe.”

Este equipo auditor se ratifica en esta observación, ya que los argumentos presentados por la Institución no satisfacen los requerimientos exigidos por esta auditoría, además, no se remitió ningún documento que avale el retraso en el funcionamiento del Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación.

## CONCLUSIÓN

El Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación dependiente de la Dirección de Supervisión y Liquidación, empezó a operar prácticamente un año después de su creación, según los documentos remitidos, atrasando aún más de esta forma las actividades realizadas por este Departamento, atendiendo que ya en el año 2008 fue aprobada su creación por Resolución del Consejo Directivo, independientemente de que en ese periodo la encargada del Departamento haya estado afectada a otra actividad, procedimiento que demuestra la **débil gestión de las autoridades de la institución**, además de no tomarse medidas en tiempo oportuno para que el Departamento cumpla con las funciones para las cuales fue creado.

En atención a lo expuesto precedentemente, esta auditoría concluye que las autoridades del INCOOP, han dejado de cumplir con las normativas legales vigentes, que se detallan a continuación:

La Ley N° 2157/2003 “**QUE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA**” establece en el artículo N° 15 los deberes y atribuciones del **Presidente del Consejo Directivo**, en el inciso “a) **Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la legislación cooperativa y demás normas legales que sean aplicables;...**”. (La negrita es de la CGR)

Del mismo modo el Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 09/09/08 establece como objetivo del cargo del **Director de Supervisión y Fiscalización** lo siguiente:

“ *Planificar, organizar, coordinar, dirigir y controlar las actividades y tareas asociadas a la supervisión, la fiscalización y **fusión, Incorporación y Liquidación** de las Cooperativas para dar cumplimiento a la Ley de Cooperativas (Ley N° 2157/03), reglamentos administrativos, el estatuto social de las entidades y demás disposiciones legales*”

Asimismo, el cargo de Jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación, tiene como objetivo: “*Planificar, organizar, coordinar, dirigir, controlar las actividades y tareas asociadas a los procedimientos para la fusión, incorporación y liquidación de las cooperativas para verificar el cumplimiento de las normas y todo lo relacionado a la actividad económica y financiera de las mismas establecidas en la Ley NI 2157/03 y las disposiciones legales vigentes.*”

Por todo ello se concluye que las autoridades del INCOOP han dejado de cumplir con los objetivos de los cargos a los cuales fueron designados, así como no han realizado una eficiente gestión para el cumplimiento de la misión institucional.



## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del INCOOP deberán realizar estudios previos a decisiones a ser adoptadas, de manera a evitar promulgación de Resoluciones que finalmente por falta de recursos no puedan ser implementadas, teniendo en cuenta que las mismas son emanadas de la máxima autoridad de la Institución.

### **OBSERVACIÓN N° 42: NECESIDAD DE ESTABLECER PLAZOS PARA LA CREACIÓN DE COMISIÓN LIQUIDADORA A PARTIR DEL RETIRO DE AUTORIZACIÓN PARA OPERAR Y RETIRO DE LA PERSONERÍA JURÍDICA.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 14/09 del 23/11/2009 en el punto 3) se solicitó: *“Explicar cuál es el criterio para que las Comisiones Liquidadoras se constituyan en las Cooperativas, cuales son las prioridades, teniendo en cuenta que varias visitas no se encuentran en la planificación trimestral, sin embargo fueron realizadas y otras que si están planificadas no son cumplidas, según informe de avance de producción mensual”*

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 69/09 del 24/11/2009, se manifestó que: *“Criterios para constituir la Comisión Liquidadora, a partir de la creación del Departamento FIL se prioriza para constituir aquellas que solicitan su liquidación voluntaria o aquellas que designaron integrantes a raíz de la notificación que recibieron de la Asesoría jurídica del INCOOP del retiro de la Personería Jurídica y Cancelación para no seguir operando. Independientemente de lo mencionado más arriba, en algunos casos se planifican actividades y no fueron registrados en el informe de producción mensual, como así también casos que no se planifica, pero que registra en informe de actividad mensual, razón que en algunos casos por falta de disponibilidad de tiempo por el o los técnicos que se encuentran en otras dependencias o por falta de movilidad, por otro lado, aparece en el informe sin planificar porque en algunos casos los técnicos de las otras dependencias acercan algún informe de las Comisiones Liquidadoras a su cargo”.*

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 08/10 de fecha 03/03/2010, en el punto 1) se solicitó lo siguiente: *“En base al listado de Cooperativas en liquidación, proporcionado en respuesta al Memorandum DGCAD/AG N° 14/09, punto 5; se solicitan los antecedentes que motivaron la liquidación de Cooperativas, hasta el mes de julio de 2009 (Copias de Resoluciones de sumario, cancelación de personería jurídica, intervención, pedido de liquidación voluntaria, informes, u otro documento que genere dicha situación).”*

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 13/10 de fecha 17/03/2010 se remitió parte de lo solicitado.

Analizados los antecedentes que originaron la liquidación de Cooperativas, se constató que varias de ellas tuvieron Resoluciones de designación de integrantes de Comisión Liquidadora en un lapso prolongado de tiempo desde el retiro de autorización para operar y la cancelación de la Personería Jurídica.

A continuación se detallan las cooperativas mencionadas en el párrafo anterior:

Cooperativa	Resolución de Retiro de Autorización para Operar y Cancelación de la Personería Jurídica	Resolución de Designación de integrantes para la Comisión Liquidadora	Tiempo transcurrido
Filigrana	1834/06 del 06/09/06(*)	2039/06 del 27/11/06	2 meses
Ka´aguy Poty	1005/05 del 13/09/05	3840/08 del 31/10/08	3 años después
Virgen del Rosario	982/05 del 06/09/05	4481/09 del 20/05/09	4 años después
Gloria María	124/01 del 26/10/01(*)	1142/05 del 10/11/05	4 años después
Ka´arendy	4378/09 del 23/04/09	4480/09 del 20/05/09	1 mes después
Ita Ybate	1844/06 (**)	2215/07 del 02/02/07 (*)	Aún no se instaló



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Cooperativa	Resolución de Retiro de Autorización para Operar y Cancelación de la Personería Jurídica	Resolución de Designación de integrantes para la Comisión Liquidadora	Tiempo transcurrido
Ideal	4185/09 del 27/02/09	4479/09 del 20/05/09	3 meses después
Comalpa	4079/08 del 26/12/08	4754/09 del 12/08/09	8 meses después

(\*) Las fechas de las Resoluciones no corresponden al alcance de esta auditoría, pero fueron analizadas porque aún sigue el proceso de liquidación.

(\*\*) La Resolución N° 1844/06 se mencionó en el Considerando de la Resolución N° 2215/07, sin especificar su fecha.

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 03/09 de fecha 17/09/2009, se solicitó en el punto 1) "*Manual de funciones y procedimientos por áreas o sectores operativos de la Institución.*"

Por Memorando N° 04/09 (NEXO CGR) del 24/09/2009, se anexó el Manual de Organización y Funciones de la Institución.

Al respecto se menciona lo establecido en el Manual de Organización y Funciones:

*"- El inicio de una Liquidación puede darse a pedido por la cooperativa, de oficio (Sugerencia) de la DSF, a raíz de una Fiscalización e intervención o a Solicitud de la DAJ, en cuyo caso se incluye en la programación respectiva. En caso de pedido de la Coop., la Secretaria Gral. (Mesa de entrada) recibe la nota de pedido y los documentos adjuntos, asigna N° de expediente y remite para la providencia. El encargado de SG envía el documento a la presidencia, que decide remitir a la DAJ.*

*- En Secretaría de la DSF se registra en el cuaderno de Mesa de Entrada y se remite al Director de la DSF.*

*- El Director de la DSF envía al Dpto de FIL.*

*- El jefe analiza los documentos remitidos por la Cooperativa y el legajo encontrado en la institución, emite el informe al Director quien analiza dicho informe y remite a la DAJ, este deriva a la secretaria del CD para incluir en la sesión del CD para su consideración.*

*- De ser de oficio (sugerencia del INCOOP), a raíz de una Fiscalización, intervención o solicitada por DAJ se resuelve en la sesión del CD.*

*- En cualquiera de sus formas de ser aprobada por el CD, la secretaria del CD elabora la Resolución en el cual se resuelve la Liquidación de la Cooperativa. La Secretaria del CD solicita al jefe de FIL la designación de un responsable técnico para incluir en la Resolución."*

Si bien no se especificó el tiempo exacto en que se deben conformar las comisiones liquidadoras, sería conveniente que se realice lo antes posible, teniendo en cuenta que por Resolución del Consejo Directivo ya se retiró la autorización para operar y en algunos casos pasan años para la designación correspondiente, independientemente del motivo que originó la liquidación.

El INCOOP deberá presentar documentadamente las acciones tomadas por la Institución relacionadas a la instalación de las Comisiones Liquidadoras en las cooperativas, referente a lo mencionado en esta observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

- *"Este punto también guarda relación con lo expuesta como respuesta en el Punto N° 36. No obstante se tendrá en cuenta las recomendaciones de la Contraloría General de la República.*
- *Esta observación nos permite aclarar que el proceso de crecimiento se desarrolla en etapas, anualmente el área de FIL va aumentando sus recursos humanos y técnicos a fin de completar en un período de tiempo de cuatro años más la conformación del 100% de las comisiones liquidadoras."*

Este equipo auditor se ratifica en la presente observación, debido a que la misma Institución reconoce que no se está cumpliendo con lo establecido en su Manual de Organización y Funciones, en cuanto a que una vez determinada la liquidación de una cooperativa por el Consejo Directivo, la Secretaria General debe elaborar la Resolución de designación de



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Comisión Liquidadora, se menciona además que se tomará en cuenta las recomendaciones de este Organismo Superior de Control.

### CONCLUSIÓN

La Institución emitió Resoluciones de designación de comisiones liquidadoras muy posterior a su retiro de autorización para operar y/o cancelación de la personería jurídica de algunas cooperativas, dejando pasar hasta 4 (cuatro) años, de acuerdo a la documentación proporcionada por el Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación.

En el Manual de Procedimientos, relacionado a la Dirección de Supervisión y Fiscalización en el Flujo del Proceso de Liquidación Cooperativas, Versión 01- aprobado el 04/05/2009, en el cual se citan los procedimientos para la Liquidación de Cooperativas y en su punto 6) menciona: "*En cualquiera de sus formas de ser aprobada por el C.D, la secretaria del C.D. elabora la Resolución en el cual se resuelve la Liquidación de la Coop. La sria del C.D. solicita al jefe de FIL la designación de un responsable técnico para incluir en la Resolución.*" Además, dentro del Flujo del Proceso, se verificó que el plazo máximo para el proceso de liquidación es de 90 (noventa) días hábiles.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá buscar estrategias institucionales que permitan a través del análisis relacionado a la imposibilidad de cumplir sus objetivos por sobrecarga de trabajo, elevar propuestas a la máxima autoridad del INCOOP, de manera que el mismo gestione acciones que permitan mejorar y ampliar la capacidad estructural de la Institución, para cumplir con su misión y las disposiciones legales.



## CAPITULO IV

### GESTIÓN DE CONTROL INTERNO

#### **OBSERVACIÓN N° 43: FUNCIONARIOS QUE NO CUENTAN CON RESOLUCIONES DE CONTRATACIÓN.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 03/2009 del 17/09/2009 se solicitó en el Punto 1) "*Manual de funciones y procedimientos por áreas o sectores operativos de la Institución*".

El pedido fue respondido el 24/09/2009 por Memorando N° 04/09 (NEXO CGR) por el cual se proporcionó el Manual de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Cooperativismo.

Entre las funciones de los Miembros del Consejo Directivo, según el Manual de Organización y Funciones en el punto 16) se menciona que: "*Nombra, contrata, promueve, traslada o remueve a funcionarios conforme a las leyes y reglamentaciones pertinentes, a propuesta del Presidente*".

En la verificación de los documentos obrantes en los legajos de los funcionarios contratados, no fue constatada la existencia de la Resolución de contratación de algunos funcionarios contratados, documento en el cual se plasma el cumplimiento de las decisiones del Consejo Directivo mencionado en el párrafo anterior.

Asimismo, se solicitó por Memorando DGCAD/AG N° 43/2010 del 18/05/2010 en el Punto 3) "*Resoluciones por las cuales fueron contratados los siguientes funcionarios de acuerdo al periodo mencionado...*".

Por Memorando N° 99/10 (NEXO CGR) del 21/05/2010 se solicitó una prórroga de 48 (cuarenta y ocho) horas para la presentación de los documentos solicitados en el Punto 3), por Memorando DGCAD/AG N° 53/2010 del 21/05/2010 el Equipo Auditor concedió la prórroga hasta el día lunes 24/05/2010.

Por Memorando RRHH N° 47/10 del 25/05/2010 la Institución informó que: "*No se cuenta con las Resoluciones de contratación de los funcionarios del año 2008. Se remite la Resolución N° 5156/09, como así también las notas por la cual se solicita la contratación de algunos funcionarios, de los cuales no se cuenta con Resoluciones*".

Del análisis a la documentación proporcionada y la respuesta brindada por la Institución se constató que en el periodo auditado no se contó con las resoluciones de contratación de los funcionarios contratados citados más abajo:

Funcionario	Periodo
Gustavo Adolfo Dietz B	01/10/09 al 30/11/09
Luís Fulgencio Garay:	01/10/09 al 30/11/09
Víctor Ramón Rojas Da Rosa	01/10/09 al 31/12/09
Antonio Acosta González	01/10/09 al 31/12/09
Blanca Noemí Sosa Trinidad	01/10/09 al 30/11/09
Florencio Amancio Acosta	01/10/09 al 31/12/09
Saturnina Zaracho de Burgos	01/07/09 al 30/09/09
Carlos Alberto Morán	01/12/08 al 31/12/08 y 01/10/09 al 31/12/09
José Alberto Reyes	01/12/08 al 31/12/08 y 01/10/09 al 31/10/09
Natalia Karina Aguilera	01/12/08 al 31/12/08 y 01/10/09 al 31/12/09
Martha Fátima Petters	01/08/08 al 30/09/08 y 01/10/09 al 31/12/09
Rossana Oviedo de Benítez	01/12/08 al 31/12/08



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Funcionario	Periodo
Diana Zunilda González	01/12/08 al 31/12/08 y 01/07/09 al 30/09/09

La Institución deberá remitir a esta auditoría, respuesta argumentada con relación a la presente observación y adjuntar los documentos que respaldan la determinación de contratar sin norma resolutive.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Según consta en el Acta N° 299/09, de fecha 1 de Octubre de 2009, fue tratada y aprobada la contratación de funcionarios en el rubro de Honorarios y Jornales, sin embargo, se omitió emitir la Resolución de contratación respectiva y los contratos fueron confeccionados de acuerdo al listado presentado por la Dirección Administrativa y Financiera. Se adjuntan copias autenticadas de las notas de referencia y Acta del Consejo Directivo mencionado."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la Institución confirmó en el descargo que "...se omitió emitir la Resolución de contratación respectiva...", si bien se manifiesta que fue aprobada dicha contratación por acta del Consejo Directivo, el mismo no constituye documento que reúna los requisitos legales pertinentes, como sería la Resolución emanada por la Máxima Autoridad de la Institución.

La entidad remitió con el descargo la Resolución N° 4701/09 por la cual se contrató a dos funcionarias, el citado documento no fue proporcionado durante el trabajo de campo y tampoco obraba en el legajo de las funcionarias.

### CONCLUSIÓN

El Departamento de Recursos Humanos cometió errores al momento de la emisión de resoluciones, específicamente omitió la emisión de resoluciones de contratación de algunos funcionarios, documento en el cual se plasma el cumplimiento de las decisiones del Consejo Directivo.

Cabe resaltar además, que la Institución manifestó que la contratación fue aprobada en acta del Consejo Directivo, el mismo no constituye documento que dé el marco legal correspondiente como lo sería una Resolución.

### RECOMENDACIÓN

El Departamento de Recursos Humanos deberá elaborar los contratos de los funcionarios sólo después de la emisión de la resolución correspondiente, en la cual se plasma las decisiones de la Máxima Autoridad. Asimismo el legajo de cada funcionario deberá contener el citado documento.

Los miembros del Consejo Directivo deberán reglamentar el proceso de contratación y emitir las resoluciones correspondientes para todos los funcionarios de la Institución.

### **OBSERVACIÓN N° 44: INCONGRUENCIAS ENTRE RESOLUCIONES Y CONTRATOS DEL PERSONAL DE LA INSTITUCIÓN.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 16/2010 del 18/03/2010 en el Punto 8) se solicitó: "Legajos originales del personal contratado, bajo el objeto de gasto 144 y 145, correspondiente al periodo enero a julio/2009; en carácter de préstamo", el pedido fue contestado por Memorando RRHH N° 23/2010 del 26/03/2010 por el cual se proporcionaron los legajos solicitados.

De la verificación de los legajos de los funcionarios contratados, remitidos por el Departamento de Recursos Humanos, fueron observados que los montos estipulados en algunos contratos no



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

concordaban con lo establecido en las resoluciones de contratación correspondientes al mismo periodo. A continuación se detallan los casos encontrados:

Funcionario	Resolución			Contrato	
	Nº	Enero de 2009 G.	Febrero a Junio de 2009 G.	Nº	Enero a Junio de 2009 G.
Lourdes Teresita Benítez	4138/09	1.700.000	1.408.864	24/09	1.408.864
Antonio Acosta González	4138/09	1.700.000	1.408.864	20/09	1.408.864
Natalia Verónica Villalba Villamayor	4138/09	1.600.000	1.408.864	28/09	1.408.864
Vivian Rossana Noguera Esttducto	4138/09	1.700.000	1.341.775	15/09	1.700.000
Luis Alberto Torales Ocampo	4138/09	1.600.000	1.408.864	16/09	1.408.864
Ana María Struvay Ganoso	4138/09	1.600.000	1.408.864	26/09	1.600.000

Los responsables del INCOOP deberán responder a esta observación, documentando con copias autenticadas de las normativas bajo las cuales se realizaron pagos de salarios a los funcionarios citados precedentemente, en los cuales existían incongruencias entre el monto de las resoluciones y los contratos.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Se habían confeccionado los contratos por un monto y al efectuar la planificación del Plan Financiero se tuvieron que modificar los montos para ajustarse al presupuesto aprobado, no habiéndose realizado la confección de una nueva resolución."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación, debido a que la Institución proporcionó documentos que no coincidían entre sí, específicamente en cuanto al monto estipulado en los contratos y lo establecido en las resoluciones correspondientes. Además obvió la confección de un nuevo contrato o documento complementario que justifique la diferencia en los montos expuestos.

### CONCLUSIÓN

La Institución presentó documentos incongruentes entre sí, en cuanto al monto estipulado en los contratos y lo establecido en las resoluciones correspondientes, constatado en los legajos de los funcionarios. Tampoco se anexó con el descargo documentos que justifiquen las diferencias mencionadas en la observación.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

### **OBSERVACIÓN Nº 45: LEGAJOS DE FUNCIONARIOS CONTRATADOS Y PERMANENTES INCOMPLETOS Y DESACTUALIZADOS.**

Por Memorando DGCAD/AG Nº 16/2010 del 18/03/2010 en el Punto 8) se solicitó: *"Legajos originales del personal contratado, bajo el objeto de gasto 144 y 145, correspondiente al periodo enero a julio/2009; en carácter de préstamo"*, por Memorando RRHH Nº 23/2010 del 26/03/2010 se proporcionaron los legajos solicitados.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Por Memorando DGCAD/AG N° 20/2010 del 14/04/2010 en el Punto 1) se solicitó: "Legajos originales de los funcionarios detallados a continuación; en carácter de préstamo..."

Por Memorando RRHH N° 33/2010 del 26/04/2010 se remitió la documentación solicitada.

Durante el trabajo de campo de los auditores, a partir del 26 de marzo de 2010, se han verificado legajos del Personal Contratado y Permanente, constatando la falta de documentos exigidos para ingresar a la función pública, conforme a lo establecido en la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", tales como: Antecedente Policial, Antecedente Judicial, Fotocopia de Cédula de Identidad Policial, Títulos de Bachilleres y Universitarios.

A continuación se detallan algunos casos:

a) Funcionarios contratados que no contaban con fotocopia de Cédula de Identidad en sus respectivos legajos:

Cédula de Identidad	Funcionario
2.035.970	Carlos Eduardo Villasanti Rivas
4.550.971	María Monserrat Jiménez

b) Funcionario contratado que no contaba con Antecedentes Judiciales y Policiales en su legajo: Hernán Ramón Cuevas Fernández con Cédula de Identidad N° 664.326.

c) Funcionarios contratados que no contaban con fotocopia de Títulos de Bachilleres o Universitarios en sus respectivos legajos:

Cédula de Identidad	Funcionario
915.598	Carlos Alberto Morán Quinteros
4.909.883	Gustavo Adolfo Dietz Benítez
664.326	Hernán Ramón Cuevas
1.113.820	Delia Galeano

d) Funcionario permanente que no contaba con fotocopia del Título Universitario en su legajo: Aura Ariana Maidana Benítez con Cédula de Identidad N° 3.209.813.

Al respecto, la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA" establece:

"Artículo 14.-Los interesados en ingresar a la función pública deberán reunir las siguientes condiciones:

- a) tener nacionalidad paraguaya;
- b) contar con dieciocho años de edad como mínimo y cuarenta y cinco años como máximo;
- c) justificar el cumplimiento de las obligaciones personales previstas por la Constitución Nacional y las leyes;
- d) poseer idoneidad y capacidad, necesarias para el ejercicio del cargo, comprobadas mediante el sistema de selección establecido para el efecto;
- e) estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos;
- f) presentar certificado de antecedentes judiciales y policiales; y,
- g) no registrar antecedentes de mal desempeño de la función pública".

Asimismo, se observó en algunos legajos **notas emitidas en el mes de marzo de 2010** firmadas por la Jefa del Departamento de Recursos Humanos en las cuales se solicitaron documentaciones como ser antecedente judicial y/o policial a fin de tener actualizado el legajo, mencionando que son requisitos exigidos por la Contraloría General de la República. Dichas notas fueron emitidas en fechas cercanas al pedido de legajos realizado por el Equipo Auditor.

Los responsables del INCOOP deberán informar documentadamente las acciones tomadas acerca del incumplimiento de la Ley N° 1626/2000 "Ley de la Función Pública" mencionadas en esta observación.



## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"A fin de ajustarnos a lo establecido en la Ley 1626/2000 "Ley de la Función Pública" fueron actualizados los legajos de los funcionarios citados en este punto como ser:*

- a) Se adjuntaron a los legajos las fotocopias auténticas de los funcionarios, Carlos Eduardo Villasanti y María Montserrat Jiménez.*
- b) Antecedente Judicial y Policial del funcionarios Hernán Ramón Cuevas Fernández.*
- c) En este punto se menciona que el Título de Universitario de los funcionarios Carlos Alberto Moran Quinteros y Gustavo Adolfo Dietz Benítez se encuentran en trámite, adjuntándose en el legajo del personal el Certificado de Estudio Hernán Ramón Cuevas, la funcionaria Delia Galeano queda pendiente adjuntar al legajo.*
- d) Se adjunta al legajo de la funcionaria Aura Ariana Maidana Benítez, el Título Universitario, cuya copia se remite. "*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación, debido a que si bien fueron proporcionados con el descargo algunos documentos faltantes citados en la observación, resaltamos que los mismos no se encontraban anexados a los legajos de los funcionarios en el momento de la verificación realizada por esta auditoría; y, tampoco se explicó en esa oportunidad que se encontraban en otro archivo. Además quedan pendientes los correspondientes a Carlos Alberto Moran Quinteros, Gustavo Adolfo Dietz Benítez y Delia Galeano.

## CONCLUSIÓN

Esta auditoría verificó que la irregularidad mencionada en la observación ya fue constatada en la Auditoría de Gestión anterior realizada al INCOOP en el año 2006, por lo tanto ha persistido en el Departamento de Recursos Humanos de la Institución.

Los legajos de algunos funcionarios permanentes y contratados no contaban con los documentos exigidos en el artículo N° 14 de la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA", tales como: Antecedente Policial, Antecedente Judicial, Fotocopia de Cédula de Identidad Policial, Títulos de Bachilleres y Universitarios.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá instruir sumario administrativo por reiteración de una observación realizada por este Organismo Superior de Control, a los funcionarios del Departamento de Recursos Humanos intervinientes en este proceso, a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en su caso la aplicación de la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

Asimismo, deberá elevar las resultas del sumario a este Organismo Superior de Control, en un plazo de 90 (noventa) días.

Además, deberá arbitrar los mecanismos pertinentes que garanticen que los legajos del personal permanente y contratado se encuentren actualizados y que contengan los documentos mínimos exigidos por la Ley N° 1626/2000 "DE LA FUNCIÓN PÚBLICA".

## **OBSERVACIÓN N° 46: AUSENCIAS POR ENFERMEDAD QUE NO CUMPLEN CON LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS POR LA INSTITUCIÓN**

Por Memorando DGCAD/AG N° 20/2010 del 14/04/2010 en el Punto 5 se solicitó: "El listado de las personas ausentes en el periodo enero a julio/2009, con las justificaciones correspondientes".



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Por Memorando RRHH N° 33/2010 del 26/04/2010 la Institución proporcionó el listado de permisos y la solicitud de autorización de permisos, ambos documentos correspondientes al periodo solicitado.

Además, la Resolución N° 105/04 "QUE REGLAMENTA LA ASISTENCIA, PERMISOS Y VACACIONES DEL PERSONAL QUE PRESTA SERVICIOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO", de fecha 30 de abril de 2004 menciona:

"6° De las ausencias:

1-En caso de ausencia por razones de enfermedad que implique reposo médico la misma deberá ser justificada dentro de los 2 (dos) días hábiles siguientes, mediante la **presentación del certificado médico** correspondiente. Dado el caso y cumplido los requisitos señalados, será considerada dicha ausencia como justificada. No se aceptarán justificaciones pasado los 2 (dos) días mencionados. (La negrita es de la CGR)

2-En caso de ausencia imprevista, el funcionario deberá dar aviso telefónico en el día al superior jerárquico y a la Jefatura de Recursos Humanos. El funcionario ausente presentará las justificaciones, una vez que el funcionario se reintegre en sus tareas, con copia a la jefatura de Recursos Humanos.

3-La Jefatura del Dpto. de RR HH debe comunicar a los superiores inmediatos las ausencias y llegadas tardías injustificadas del personal a su cargo, así como cualquier otra irregularidad que se produzca en tal sentido en el día."

El equipo auditor tomó como muestra los documentos correspondientes al mes de marzo de 2009 y luego del análisis se observaron casos que no cumplieron con los requisitos establecidos por la Institución, los que se citan a continuación:

Funcionario	Fecha	No cuenta con:
José María Fernández	23/03/09	Reposo médico
Ana Carolina Bogado Martínez	30/03/09 y 31/03/09	Solicitud de autorización de permiso y el reposo médico.
Paola Andrea Penayo	01/03/09 al 15/03/09	Solicitud de autorización de permiso y el reposo médico.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos sobre el incumplimiento de la Resolución N° 105/04 "QUE REGLAMENTA LA ASISTENCIA, PERMISOS Y VACACIONES DEL PERSONAL QUE PRESTA SERVICIOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO", de fecha 30 de abril de 2004, mencionada en esta observación.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

"Remitimos copia de los certificados médicos de los funcionarios afectados."

Esta auditoría se ratifica en la presente observación, debido a que si bien fueron proporcionados con el descargo los reposos de los funcionarios citados más arriba, la Institución no informó a este Organismo Superior de Control, el motivo por el cual no se encontraban anexados a la solicitud de autorización de permisos los documentos señalados, así como lo establece la Resolución N° 105/04 "QUE REGLAMENTA LA ASISTENCIA, PERMISOS Y VACACIONES DEL PERSONAL QUE PRESTA SERVICIOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO".

**CONCLUSIÓN**

La Institución hizo caso omiso a su propia normativa, al dejar de cumplir con el artículo N° 6 de la Resolución N° 105/04 "QUE REGLAMENTA LA ASISTENCIA, PERMISOS Y VACACIONES DEL PERSONAL QUE PRESTA SERVICIOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO" al



carecer de certificado médico la solicitud de autorización de permisos por razones de enfermedad.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus *Funciones Generales* en el numeral 9) se estableció que "Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..."

## RECOMENDACIÓN

Las autoridades del INCOOP deberán exigir al Departamento de Recursos Humanos el cumplimiento a cabalidad de las normativas existentes en la Institución incluyendo la Resolución N° 105/04 "QUE REGLAMENTA LA ASISTENCIA, PERMISOS Y VACACIONES DEL PERSONAL QUE PRESTA SERVICIOS EN EL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO" del 30/04/04.

### **OBSERVACIÓN N° 47: FUNCIONARIOS QUE HAN REGISTRADO SU ASISTENCIA, CONTANDO CON SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE PERMISOS.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 16/2010 del 18/03/2010 se solicitó en el Punto 4) "Tarjetas, fichas u otro medio de registro de asistencia (originales) de los meses enero/2009 a julio/2009 de funcionarios contratados y permanentes, en carácter de préstamo".

Por Memorando RRHH N° 23/2010 del 26/03/2010 la Institución proporcionó al Equipo Auditor las tarjetas de marcación correspondientes al periodo solicitado.

Luego, por Memorando DGCAD/AG N° 20/2010 del 14/04/2010 en el Punto 5) se solicitó: "El listado de las personas ausentes en el periodo enero a julio/2009, con las justificaciones correspondientes".

Por Memorando RRHH N° 33/2010 del 26/04/2010 la Institución proporcionó el listado de permisos y los originales de la Solicitud de autorización de permisos, correspondientes al periodo solicitado.

Se verificó la totalidad de las solicitudes de autorización de permisos correspondientes al mes de marzo de 2009, y al cotejar con las tarjetas de marcación se observaron funcionarios que estaban de permiso y que han registrado su asistencia. A continuación los casos encontrados:

Funcionario	Fecha
Soledad Bernardita Fretes López	26/03/09 y 27/03/09
Rolando Gossen	16/03/09
Amado Ortiz Pereira	25/03/09

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones tomadas acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

"Los funcionarios citados en este punto por motivos personales no usufructuaron los permisos solicitados, además no retiraron sus respectivos formularios de autorización, por lo que obraban estos documentos en el archivo respectivo."

Esta auditoría se ratifica en la observación porque de acuerdo al descargo de la Institución, estos funcionarios no usufructuaron los permisos solicitados por motivos particulares, este hecho



denota las deficiencias de control interno por parte del Departamento de Recursos Humanos, encargado de velar por el correcto archivo de los documentos del departamento, se evidencia que no realizó el respectivo cruce de documentos entre el registro de asistencia y los permisos solicitados, por ese motivo se encontraban aún en los archivos de la Institución.

## CONCLUSIÓN

Se constató en el Departamento de Recursos Humanos debilidades en su sistema de control interno, debido a que no se realizó el respectivo cruce de documentos entre el registro de asistencia y las solicitudes de autorización de permisos de algunos funcionarios, correspondientes al mes de marzo de 2009, por ese motivo se encontraban aún en los archivos de la Institución.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

### **OBSERVACIÓN N° 48: INCUMPLIMIENTO DE PROCEDIMIENTOS RESPECTO A LAS VACACIONES OTORGADAS POR LA INSTITUCIÓN.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 20/2010 del 14/04/2010 se solicitó en el Punto 4) "*Solicitar el listado de los funcionarios que usufructuaron sus vacaciones en el periodo enero a julio/2009, y la fecha en que hicieron uso de las mismas*".

Por Memorando RRHH N° 33/2010 del 26/04/2010 la Institución respondió: "*Se adjunta dicho listado*". Además se proporcionó notas y memorandos originales correspondientes a solicitudes de vacaciones.

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 40/2010 del 11/05/2010 en el Punto 4) se solicitó: "*En base al listado de funcionarios que usufructuaron sus vacaciones proporcionado por Memorando RRHH N° 33/2010, en respuesta al Memorando DGCAD/AG N° 20/2010 Punto 4, solicitamos el medio a través del cual fue autorizado el usufructo de dichas vacaciones (notas, memos, resoluciones). Adjuntar dicho documento*".

Por Memorando RRHH N° 38/10 del 18/05/2010 la Institución informó: "*Estos se encuentran en poder de la Contraloría General de la República*".

Además, por Memorando DGCAD/AG N° 49/2010 del 20/05/2010 en el Punto 2) se solicitó: "*Por Memorando DGCAD/AG N° 40/10 en el Punto 4 se ha solicitado el medio a través del cual fue autorizado el usufructo de vacaciones (notas, memos, resoluciones), adjuntando dicho documento; dicho punto fue respondido por el INCOOP que se encuentran en poder de la Contraloría General de la República. En base a este punto, solicitamos describir el procedimiento o mecanismo utilizado por la Institución para el usufructo de vacaciones a partir de la solicitud del funcionario hasta que la Institución conceda dicho pedido*", y en el Punto 3) se consultó: "*En base a lo manifestado en el Punto 2 se solicita proveer el documento por el cual se ha autorizado el usufructo de vacaciones correspondiente al periodo enero a julio 2009*".

Por Memorando RRHH N° 46/10 del 24/05/2010 la Institución en relación al Punto 2) informó: "*El procedimiento o mecanismo utilizado por la Institución para el usufructo de vacaciones en ese periodo fue a través de **notas y memos con V° B° del Presidente y del Director Administrativo***", y en relación al Punto 3) "*Se adjuntan notas y memos, medio por el cual fue autorizado el usufructo de vacaciones para ese periodo*". (La negrita es de la CGR)



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Fueron constatados algunos casos de incumplimientos del procedimiento establecido por la Institución, para el usufructo de vacaciones durante el período auditado, citados a continuación:

### a) Notas y memorandos que no contaban con la aprobación del Presidente y del Director Administrativo.

A continuación algunos ejemplos:

Funcionario	Nota o Memorando	No cuenta con la aprobación del:
Yami Raquel Jiménez	Nº 01/09 del 16/01/2009	Director Administrativo
Víctor Hugo Calíbrese	I/Presupuesto Nº 01/09	Presidente
Cayo Ramírez Silva	Memorándum Nº 05/09 SECRETARIA GENERAL	Presidente y Director Administrativo
Pedro Aguirre	Memorándum del 06/01/2009	Presidente y Director Administrativo
Ángel Caballero Rotela	MNº42/08	Presidente y Director Administrativo
Martín Eduardo Ortega López	Nº 38 D.F./D.S.F.	Presidente
Jorge G. Gamarra Maidana	Memorándum Tesorería Nº 51/2008	Presidente y Director Administrativo
Catalina Vera de Ortega	Memorando Nº 11/08 D.F. / D.F.I.L.	Presidente
María Luján Mongelos Font	Memorándum RRHH Nº 03/09	Presidente y Director Administrativo
Soledad Bernardita Fretes López	Memorándum Nº 02/09	Presidente
Blas José María Cabañas	M/DSG Nº 003/09	Presidente
Fulgencio Ramón Ortiz Villalba	Memorándum Nº 49/08	Director Administrativo
Osvaldo Luís Maidana	Memorándum D.S. Nº 31/08	Presidente
Regis Ismael Gamarra	M/DREI Nº 125/08	Presidente y Director Administrativo
María Luján Mongelos Font	Memorándum Nº 50/08	Presidente y Director Administrativo

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*“a) Por un error involuntario del Departamento de Recursos Humanos en su respuesta se menciona el procedimiento utilizada para conceder las vacaciones, sin embargo a partir del Ejercicio Económico 2009 se cuenta con una resolución de aprobación de vacaciones cuya copia se adjunta. Y además los nombres de personas que no figuran en esa resolución se encuentran respaldados en notas, memos y otros documentos proveídos en su oportunidad.”*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que durante el trabajo de campo, se consultó a la Institución el medio a través del cual fue autorizado el usufructo de vacaciones, en reiteradas ocasiones, y por memorando del Departamento de Recursos Humanos se informó que *“El procedimiento o mecanismo utilizado por la Institución para el usufructo de vacaciones en ese período fue a través de notas y memos con Vº Bº del Presidente y del Director Administrativo”*.

Se constató la existencia de solicitudes sin las aprobaciones correspondientes. A su vez cabe destacar que en el descargo la Institución mencionó que *“Por un error involuntario del Departamento de Recursos Humanos en su respuesta se menciona el procedimiento utilizada para conceder las vacaciones”* y que a partir del año 2009 se cuenta con una resolución de aprobación de vacaciones, dicha resolución no pudo ser constatada debido a que no fue anexada al



descargo como se menciona; comprobándose de esta manera que la Institución se contradijo con lo expresado durante el trabajo de campo y el descargo.

**CONCLUSIÓN**

La Institución posee un "Manual de Procedimientos"; sin embargo, las autoridades del INCOOP no establecieron en el mismo los procedimientos para el usufructo de vacaciones, sólo se manifestó que "El procedimiento o mecanismo utilizado por la Institución para el usufructo de vacaciones en ese período fue a través de notas y memos con Vº Bº del Presidente y del Director Administrativo", que según se manifestó en el descargo "Por un error involuntario del Departamento de Recursos Humanos en su respuesta se menciona el procedimiento utilizada para conceder las vacaciones..."

Este hecho denota que la Institución no cuenta con un procedimiento específico para la concesión de vacaciones y que brindaron informaciones diferentes y contradictorias a este Organismo Superior de Control.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus *Funciones Generales* en el numeral 9) se estableció que "Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..."

**RECOMENDACIÓN**

El INCOOP deberá incluir en su "Manual de Procedimientos" las normativas para el usufructo de vacaciones, en concordancia con el Código Laboral, a los efectos de transparentar la gestión del ente.

Además, deberá informar documentadamente las acciones tomadas con relación a la observación realizada, ya que se mencionó que a partir del ejercicio fiscal 2009 se cuenta con una resolución de aprobación de vacaciones que no fue anexada con el descargo de la Institución. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

**b) Funcionarios que han usufructuado sus vacaciones según listado otorgado por la Institución y que no contaban con el memorando o nota de solicitud correspondiente.**

A continuación algunos ejemplos:

Funcionario	Fecha
Mercedes Adriana Mendieta Alvarenga	20/01/09 al 30/01/09
María Mercedes Ortega	01/01/09 al 31/01/09
María Cristina García de Ferreira	12/01/09 al 11/02/09
Bernardino Portillo	12,14,15,22,23, 26/01/09
Graciela González	01/01/09 al 19/02/09
Federico Santacruz	18/01/09 al 02/02/09
Gerardo González	28/01/09 al 05/02/09
Eligio Waldino Pérez Pavón	09 al 20/03/09
Lucia Beatriz Sanguina	12 y 13/03/09
Rolando Gossen	09 al 15/03/09
Ibis Lorena Bazán Usher	01 al 13/03/09



Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"b) Se tienen los memos de los funcionarios cuyas copias se adjuntan en esta oportunidad:*

*Mercedes Adriana Mendieta, Bernardino Portillo, María Mercedes Ortega y María Cristina García de Ferreira.*

*Se adjunta formularios de autorización de usufructo de vacaciones de Eligio Pérez y Rolando Gossen, Gerardo González, Lucia Sanguina, Graciela González y Federico Santacruz."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la Institución manifestó en el descargo "...*Se tienen los memos de los funcionarios cuyas copias se adjuntan en esta oportunidad...*", que no fueron proporcionados en el momento solicitado durante el trabajo de campo, lo que no garantiza la fidelidad de los mismos. Con relación a los formularios de autorización de usufructo de vacaciones de los funcionarios citados más arriba que se anexan al descargo, los mismos no constituyen un aval para la concesión de vacaciones ya que como su nombre lo dice es una "Solicitud de autorización de permisos". Y con relación a Ibis Lorena Bazán Usher no se proporcionó documento alguno.

## CONCLUSIÓN

La Institución posee un "**Manual de Procedimientos**"; sin embargo, las autoridades del INCOOP no establecieron en el mismo los procedimientos para el usufructo de vacaciones, sólo se manifestó que "*El procedimiento o mecanismo utilizado por la Institución para el usufructo de vacaciones en ese período fue a través de notas y memos con Vº Bº del Presidente y del Director Administrativo*", que según se manifestó en el descargo "...*Se tienen los memos de los funcionarios cuyas copias se adjuntan en esta oportunidad...*"

Este hecho denota que la Institución no cuenta con un procedimiento específico para la concesión de vacaciones y que no brinda las documentaciones en forma completa a este Organismo Superior de Control.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 9) se estableció que "*Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área...*"

El Departamento de Recursos Humanos proporcionó documentos discrepantes entre sí, específicamente en cuanto a las fechas de vacaciones de los funcionarios, denotándose debilidades en su sistema de control interno.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

El INCOOP deberá incluir en su "**Manual de Procedimientos**" las normativas para el usufructo de vacaciones, en concordancia con el Código Laboral, a los efectos de transparentar la gestión del ente.

Además, deberá informar documentadamente con el Plan de Mejoramiento las acciones tomadas con relación a la observación realizada, ya que se mencionó que a partir del ejercicio fiscal 2009 se cuenta con una resolución de aprobación de vacaciones que no fue anexada con



el descargo de la Institución. La Contraloría General de la República se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

**c) Funcionarios que presentaron solicitudes de vacaciones y no fueron observadas en el listado de personas que usufructuaron vacaciones.**

A continuación algunos ejemplos:

- Lucas César Benjamín Cuevas
- Felicia Carolina Núñez
- Johanna Cristal Valiente
- Daisy Rosana Ramírez Samaniego
- Raquel Asunción Liuzzi Velásquez
- María Rossana Cubilla
- Gustavo Marcial Viñales

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"c) En el listado de funcionarios que solicitaron vacaciones se omitieron las personas citadas en este punto, se adjunta copias de los Memorándum que justifican los pedidos en cada caso."*

Esta auditoria se ratifica en la presente observación debido a que la Institución reconoció en el descargo la omisión del nombre de las personas que usufructuaron sus vacaciones en el listado proporcionado por la Institución, además anexó documentos que no justifican dicha omisión y que ya fueron proporcionados a este equipo auditor anteriormente.

### CONCLUSIÓN

La Institución posee un **"Manual de Procedimientos"**; sin embargo, las autoridades del INCOOP no establecieron en el mismo los procedimientos para el usufructo de vacaciones, sólo se manifestó que *"El procedimiento o mecanismo utilizado por la Institución para el usufructo de vacaciones en ese período fue a través de notas y memos con Vº Bº del Presidente y del Director Administrativo"*, y en el descargo se manifestó que se *"...omitieron las personas citadas en este punto..."* Este hecho denota que la Institución no cuenta con un procedimiento específico para la concesión de vacaciones y que no brinda las documentaciones en forma completa a este Organismo Superior de Control.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 9) se estableció que *"Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..."*

### RECOMENDACIÓN

El INCOOP deberá incluir en su **"Manual de Procedimientos"** las normativas para el usufructo de vacaciones, en concordancia con el Código Laboral, a los efectos de transparentar la gestión del ente.

**d) No coinciden las fechas de vacaciones en documentos proporcionados por la Institución relacionados a vacaciones.**

A continuación algunos ejemplos:



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Funcionario	Observación
Robert Páez Mareco	En el listado de funcionarios que usufructuaron sus vacaciones se observó del 02 al 16/02/09 ( <b>15 días</b> ); sin embargo, en la solicitud de vacaciones 02/01/09 al 16/01/09 y 02/02/09 al 16/02/09 ( <b>30 días</b> )
Regis Ismael Gamarra	En la solicitud de vacaciones se observó del 19/01/09 al 04/02/09 ( <b>17 días</b> ); sin embargo, en el listado de funcionarios que usufructuaron sus vacaciones del 19/01/09 al 30/01/09 ( <b>12 días</b> )
María Rossana Cubilla	En la tarjeta de marcación se observó del 23/02/09 al 10/03/09 ( <b>16 días</b> ); sin embargo, en el memorando de solicitud de vacaciones se observó por el periodo 23/02/09 al 11/03/09 ( <b>17 días</b> ); el 11/03/09 marcó entrada y salida ( <b>1 día</b> )
Eligio Waldino Pérez Pavón	En la tarjeta de marcación se observó que del 09 al 20/03/09 salió a cuenta de vacaciones 2008, sin embargo, no se observó en el listado de funcionarios que usufructuaron vacaciones.
Miguel Cesar Alfonso	En la tarjeta de marcación se observó vacaciones del 18 al 20/03/09 ( <b>3 días</b> ); sin embargo, en el memorando de solicitud de vacaciones y en el listado de funcionarios se observó que usufructuó sus vacaciones del 12/01/09 al 10/02/09 ( <b>30 días</b> )
Soledad Bernardita Fretes López	En la tarjeta de marcación se observó vacaciones los días 02, 30 y 31/03/09 ( <b>3 días</b> ); sin embargo, en el memorando de solicitud de vacaciones y en el listado de funcionarios que usufructuó sus vacaciones se observó del 20 al 30/01/09 ( <b>11 días</b> )

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*d) Robert Páez Mareco: Utilizo las vacaciones que le corresponde en dos periodos según el Memorandum N° 5108, en la cual solicita este derecho.*

*e) Regis Ismael Gamarra: No utilizo la totalidad de los días de vacaciones solicitados debido a la recarga de trabajo en su área.*

*f) María Rosana Cubilla: No utilizo la totalidad de los días de vacaciones solicitadas.*

*g) Eligio Waldino Pérez Pavón: Se omitió incluir en el listado de funcionarios que solicitaron vacaciones.*

*h) Miguel Cesar Alfonso: El listado presentado en su oportunidad fue realizado en base al memorandum de solicitud sin embargo el funcionario citado usufructuó sus vacaciones en forma parcial en los meses de enero de 2009, 5 días; febrero, 3 días; marzo, 3 días; de acuerdo a las tarjetas de marcación y solicitud de autorización de permisos que se adjuntan.*

*i) Soledad Bernardita Fretes López: Utilizo sus vacaciones según consta en las fichas de marcación los días 20 a 30 de enero del 2009, completando posteriormente tres días más."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que las aclaraciones expuestas en el descargo no son suficientes para justificar las deficiencias de control interno constatadas en los documentos relacionados al usufructo de vacaciones, específicamente en cuanto a las fechas registradas en el listado, solicitudes y/o tarjetas de marcación, que difieren entre sí. Cabe destacar que todos los documentos mencionados corresponden a un solo departamento, Recursos Humanos, y sobre el tema específico de vacaciones, siendo que la información es de una sola fuente tendrían que ser coincidentes entre sí.



## CONCLUSIÓN

El Departamento de Recursos Humanos proporcionó documentos discrepantes entre sí, específicamente en cuanto a las fechas de vacaciones de los funcionarios, denotándose debilidades en su sistema de control interno.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 9) se estableció que *"Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..."*

## RECOMENDACIÓN

El INCOOP deberá incluir en su **"Manual de Procedimientos"** las normativas para el usufructo de vacaciones, en concordancia con el Código Laboral, a los efectos de transparentar la gestión del ente.

Las autoridades del INCOOP deberán establecer procedimientos para la concesión de vacaciones y exigir su cumplimiento al Departamento de Recursos Humanos a fin de brindar informaciones veraces y oportunas a este Organismo Superior de Control y otros organismos similares.

### **OBSERVACIÓN N° 49: CONTRATOS Y RESOLUCIONES FIRMADOS CON POSTERIORIDAD AL INICIO DE SU VIGENCIA.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 16/2010 del 18/03/2010 en el Punto 8) se solicitó: *"Legajos originales del personal contratado, bajo el objeto de gasto 144 y 145, correspondiente al periodo enero a julio/2009; en carácter de préstamo"*.

Por Memorando RRHH N° 23/2010 del 26/03/2010 fueron proporcionados los legajos solicitados.

Luego de la verificación de la totalidad de los legajos proporcionados se observaron resoluciones y contratos firmados en fechas posteriores al inicio de la vigencia de los mismos.

A continuación se citan algunos ejemplos:

Documento	Fecha	Observación
Resolución N° 4138/09	04/02/09	Contratación de personal jornalero con vigencia a partir del 01/01/09.
Resolución N° 4139/09	04/02/09	Contratación de personal en el Rubro Honorarios Profesionales con vigencia a partir del 01/01/09
Contrato N° 83/09	27/09/09	Vigencia a partir del 01/07/09 al 30/09/09

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Con respecto a las resoluciones 4138/09 y 4139/09 se firma su vigencia a partir de la confirmación del Plan Financiero, razón por la cual se firmo el contrato con retroactividad, teniendo en cuenta que es una continuidad de contrato. Con respecto Al Contrato 83/09, al elaborar el mismo se cometió un error de tipeo en la fecha."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la explicación brindada en el descargo, no justifica el error en cuanto a la emisión de las resoluciones con posterioridad al inicio de su vigencia, siendo que a partir de la fecha de elaboración de la resolución tendría que



regir la contratación del funcionario, debido a que es un documento emanado por la máxima autoridad de la Institución. Además, en el caso del Contrato N° 83/09 se admite que hubo un error de tipeo; denotándose así debilidades en el sistema de control interno del Departamento.

**CONCLUSIÓN**

Esta auditoría verificó que la irregularidad mencionada en la observación ya fue constatada en la Auditoría de Gestión anterior realizada al INCOOP en el año 2006, por lo tanto ha persistido en el Departamento de Recursos Humanos de la Institución.

Fueron confeccionados nuevamente contratos y resoluciones con posterioridad a la fecha del inicio de su vigencia, en algunos casos el contrato se elaboró luego de 58 (cincuenta y ocho) días del inicio de su vigencia, a 3 (tres) días del vencimiento del mismo, evidenciándose debilidades de control interno en el área.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus *Funciones Generales* en el numeral 9) se estableció que "Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..."

**RECOMENDACIÓN**

La Institución deberá instruir sumario administrativo por reiteración de una observación realizada por este Organismo Superior de Control, a los funcionarios del Departamento de Recursos Humanos intervinientes en este proceso, a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en su caso la aplicación de la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

Asimismo, deberá elevar las resultas del sumario a este Organismo Superior de Control, en un plazo de 90 (noventa) días.

**OBSERVACIÓN N° 50: ERRORES EN LA CONFECCIÓN DE CONTRATOS Y RESOLUCIONES.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 16/2010 del 18/03/2010 en el punto 6) se solicitó: "Contratos originales de funcionarios contratados, en carácter de préstamo", y en el punto 8) se solicitó: "Legajos originales del personal contratado, bajo el objeto de gasto 144 y 145, correspondiente al periodo enero a julio/2009; en carácter de préstamo".

Por Memorando RRHH N° 23/2010 del 26/03/2010 fueron proporcionados los documentos solicitados.

Se verificó la totalidad de los documentos proporcionados y se observaron errores en la confección de los contratos y Resoluciones mencionados más abajo:

Funcionario	Documento	Observación
Amado Ortiz Pereira	Contrato N° 35/10	En la cláusula quinta mencionó de manera incorrecta el año, 2009 debe ser año 2010.
Blanca N. Sosa Trinidad	Contrato N° 03/09	Se observa la vigencia del 01/01/09 al 31/01/09; sin embargo, corresponde al año 2010, por lo tanto estaba incorrecto el número del contrato y la vigencia.
Jessica N. Araujo Méndez	Contrato N° 86/09	Correspondió al periodo 01/07/09 al 31/07/09; sin embargo, el contrato fue de fecha 27/02/09.
Diana G. Vega Bareiro	Resolución N°	Por la cual se concedió permiso a una funcionaria



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Funcionario	Documento	Observación
	5357/10	en fecha 25/02/08; sin embargo, debió corresponder al año 2010.
Marcelo D. Galeano Paredes	Contrato N° 63/08	La vigencia del contrato era del 01/07/09 al 30/09/09; por lo tanto el número de contrato debe ser 63/09.
Martha Fátima Petters	Contrato N° 09/09	La vigencia del contrato fue a partir del 01/01/2010 al 31/01/2010, por lo tanto el número de contrato debe ser 09/10.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Se debió a un error de tipeo en cuanto a la numeración. Con respecto a la resolución 5357/ 10 se procederá a la corrección de la fecha de la resolución."*

Esta auditoria se ratifica en la observación, debido a que la Institución admitió en el descargo que los casos observados fueron por errores de tipeo, evidenciándose las debilidades del sistema de control interno en la Institución.

### CONCLUSIÓN

El Departamento de Recursos Humanos confeccionó documentos con errores de tipeo, ya que fueron verificadas las planillas de sueldos con los contratos correspondientes y no se observaron diferencias, denotándose debilidades en el sistema de control interno del área de Recursos Humanos.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 9) se estableció que *"Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..."*

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

### **OBSERVACIÓN N° 51: DATOS INCOMPLETOS EN RESOLUCIONES EMITIDAS POR LA INSTITUCIÓN.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 16/2010 del 18/03/2010 en el Punto 5) se solicitó: *"Normativas legales respecto a beneficios otorgados a los funcionarios permanentes y contratados (remuneración extraordinaria, bonificaciones, etc.)"*

Por Memorando N° 23/2010 del 26/03/2010 se adjuntó fotocopia de las siguientes resoluciones N° 4122/09, N° 4711/09, N° 4123/09, N° 4127/09 y N° 4128/09.

Se constató en las normativas recepcionadas que carecen de ciertos datos en el "Considerando" de la resolución como ser en la fecha de sesión ordinaria del Consejo Directivo y el número de



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Acta de aprobación de los reglamentos correspondientes, en las resoluciones citadas a continuación:

- a) Resolución N° 4122/09 "POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL PAGO EN CONCEPTO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA..."
- b) Resolución N° 4123/09 "POR LA CUAL SE ASIGNA DIETAS ..."
- c) Resolución N° 4127/09 "POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL PAGO DE BONIFICACIONES..."
- d) Resolución N° 4128/09 "POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL PAGO DE GASTOS DE REPRESENTACIÓN..."

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Por omisión en la transcripción en el Acta N° 262/09 de fecha 03/02/09 de Sesión de Consejo Directivo, se omitieron Gastos de Representación para el Presidente y Dietas para los Consejeros. Sin embargo, existen las resoluciones."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la Institución manifestó en el descargo que la falta de datos en las resoluciones citadas en la observación fue *"Por omisión en la transcripción..."*, evidenciándose deficiencias de control interno en el área.

### CONCLUSIÓN

Se emitieron resoluciones del Consejo Directivo que carecen de ciertos datos en su "Considerando" como ser en la fecha de sesión ordinaria del Consejo Directivo y el número de Acta de aprobación de los reglamentos correspondientes e incluso el INCOOP admitió en su descargo que *"Por omisión en la transcripción en el Acta N° 262/09 de fecha 03/02/09 de Sesión de Consejo Directivo, se omitieron Gastos de Representación para el Presidente y Dietas para los Consejeros..."*

Este hecho denota las deficiencias de control interno del área, teniendo en cuenta que dichos documentos reflejan las decisiones del Consejo Directivo de la Institución, los mismos deberían ser elaborados correctamente.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

### **OBSERVACIÓN N° 52: DEFICIENCIAS ENCONTRADAS EN EL DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS.**

Del análisis realizado a las documentaciones varias proporcionadas por la Institución se encontraron diversas deficiencias afectadas a funcionarios de la Institución, a continuación se citan algunas de ellas:



a) **Jorge Daniel Recalde:**

Por Memorando DGCAD/AG N° 40/2010 del 11/05/2010 se solicitó en el Punto 2) "*Listado de funcionarios a quienes se les ha notificado por reiteradas llegadas tardías en el periodo enero 2008 a julio de 2009. Adjuntar las notificaciones correspondientes*".

Por Memorando RRHH N° 38/10 del 18/05/2010 la Institución proporcionó el listado correspondiente al año 2008, quedando pendiente lo correspondiente al período enero a julio de 2009; este hecho motivó a reiterar el pedido por Memorando DGCAD/AG N° 49/2010 del 20/05/2010 en el Punto 1) "*Por Memorando DGCAD/AG N° 40/10 en el Punto 2 se ha solicitado el listado de funcionarios a quienes se les ha notificado por reiteradas llegadas tardías en el periodo enero 2008 a julio de 2009, adjuntando las notificaciones correspondientes; sin embargo, no fueron proporcionados los correspondientes al periodo enero 2009 a julio de 2009, por lo que reiteramos dicho pedido*".

Luego por Memorando RRHH N° 46/10 del 24/05/2010, la Institución informó lo siguiente: "*Se adjuntan notificaciones originales correspondientes al periodo solicitado, en carácter de préstamo*".

Se observó la notificación RRHH N° 68/09 del 10/03/09 en la cual se manifestó que el funcionario tuvo llegadas tardías los días 2, 3 y 5 de marzo de 2009; sin embargo, en la tarjeta de marcación no se constató el registro de llegada tardía en las fechas mencionadas.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

#### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Se procedió a notificar en forma errónea al funcionario ya que no existe falta de parte del afectado."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la Institución admitió en el descargo que "*Se procedió a notificar en forma errónea al funcionario...*", evidenciándose las deficiencias de control interno en el Departamento de Recursos Humanos, quienes no constataron la existencia real de la infracción perjudicando de esta forma al funcionario, debido a que forma parte de su legajo la sanción mencionada.

#### CONCLUSIÓN

El Departamento de Recursos Humanos notificó erróneamente al funcionario Jorge Daniel Recalde por llegadas tardías; sin embargo, en la tarjeta de marcación no se constató la infracción de los días 2, 3 y 5 de marzo de 2009; perjudicando de esta forma al funcionario, debido a que forma parte de su legajo la sanción mencionada.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 9) se estableció que "*Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área...*" y en el numeral 14) que "*Recibe del Encargado Administrativo, informes sobre llegadas tardías, ausencias, horas extras, liquidaciones, saldos rojos, descuentos, y aplica lo contemplado en el Reglamento Interno de la institución, previa aprobación del Director Administrativo y Financiero según el procedimiento correspondiente*".

#### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del



Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

El INCOOP deberá mejorar su procedimiento administrativo a fin de establecer mecanismos que sirvan para rectificar en forma automática este tipo de situaciones.

**b) Saturnina Zaracho de Burgos:**

El 18/03/2010 por Memorando DGCAD/AG N° 16/2010 en el Punto 8) se solicitó: *“Legajos originales del personal contratado, bajo el objeto de gasto 144 y 145, correspondiente al periodo enero a julio/2009; en carácter de préstamo”*.

Por Memorando N° 23/2010 del 26/03/2010 fueron proporcionados los legajos solicitados.

Se observó la duplicación de la contratación correspondiente al mes de diciembre de 2008, en los Contratos N° 170/08 cuya vigencia es del 01/11/2008 al 31/12/2008 y N° 187/08 cuya vigencia corresponde al mes de diciembre de 2008. Además se constató que las Resoluciones N° 3875/08 y N° 3917/08 cuentan con la misma deficiencia.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

*“Por error del Personal de RRHH se elaboró una Resolución para el mes de diciembre existiendo una anterior que abarcaba ya dicho mes.”*

Esta auditoria se ratifica en la observación, debido a que la Institución manifestó en el descargo que por error del personal de Recursos Humanos se elaboró una Resolución para el mes de diciembre sin considerar que ya existía una anterior que ya abarcaba a ese mes, evidenciándose una vez más las deficiencias de control interno del Área.

**CONCLUSIÓN**

La Institución duplicó la confección del contrato de la funcionaria Saturnina Zaracho de Burgos correspondiente al mes de diciembre de 2008, constatados en los Contratos N° 170/08 y N° 187/08 y en las Resoluciones N° 3875/08 y N° 3917/08, este hecho denota una vez más las deficiencias de control interno en el Departamento de Recursos Humanos.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus *Funciones Generales* en el numeral 9) se estableció que *“Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área...”*

**RECOMENDACIÓN**

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

El Departamento de Recursos Humanos deberá anular contratos y resoluciones duplicadas a fin de subsanar la situación observada.

**c) Gustavo Marcial Viñales:**



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Por Memorando DGCAD/AG N° 20/2010 del 14/04/2010 en el Punto 5) se solicitó: "El listado de las personas ausentes en el periodo enero a julio/2009, con las justificaciones correspondientes".

Por Memorando RRHH N° 33/2010 del 26/04/2010 la Institución proporcionó el listado de permisos y los originales de las solicitudes de autorización de permisos del periodo solicitado.

Se visualizaron dos solicitudes de autorización de permisos correspondientes al mismo periodo; la primera del 23/03/2009 al 26/03/2009 y la segunda por el periodo del 24/03/2009 al 26/03/2009.

Además, se halló otra solicitud de autorización correspondiente al 31/03/2009, en donde se mencionó que el funcionario fue comisionado al Ministerio de Agricultura y Ganadería; sin embargo, en la ficha se registró que fue comisionado al Departamento de San Pedro.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"El pedido de comisionamiento valido es del 23/03/09 al 26/03/09.  
El citado funcionario fue comisionado al Departamento de San Pedro según Resolución N° 4321/09. Se anexa copia de boleta de permiso."*

Esta auditoria se ratifica en la observación, debido a que la Institución mencionó en el descargo que sólo una de las solicitudes es la correcta, no así el motivo de la existencia de otra solicitud por el mismo período. En el caso de la solicitud del 31/03/2009 se manifestó que el comisionamiento del funcionario fue al Departamento de San Pedro, es decir que lo expresado en la ficha es lo válido, no explicando el motivo del error en la solicitud, asimismo se anexó al descargo la solicitud "válida", dicha validez no puede ser constatada por esta auditoria por la falta de formalidad de dicho documento, ya que no contiene datos básicos como ser fecha de elaboración, fecha de presentación al Departamento de Recursos Humanos y la aprobación correspondiente, lo que denota que la solicitud es llenada de mero cumplimiento.

### CONCLUSIÓN

Se constata debilidades en el sistema de control interno, debido a que en el Departamento de Recursos Humanos no se realiza un control exhaustivo de los documentos, ya que se cuenta con solicitudes de autorización de permisos duplicadas, correspondientes al funcionario Gustavo Marcial Viñales, produciendo la falta de credibilidad respecto a la validez de los mismos; y, con relación a la incorrecta solicitud de autorización del 31/03/2009, la Institución informó que lo válido es lo registrado en la tarjeta de marcación.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 9) se estableció que "Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..."

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

d) **Amado Ortiz Pereira:**



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Por Memorando DGCAD/AG N° 20/2010 del 14/04/2010 en el Punto 5) se solicitó: "El listado de las personas ausentes en el periodo enero a julio/2009, con las justificaciones correspondientes".

Por Memorando RRHH N° 33/2010 del 26/04/2010 la Institución proporcionó el listado de permisos y las solicitudes de autorización de permisos originales del periodo solicitado.

Se observaron dos solicitudes de permisos correspondientes al 06/03/2009 debidamente autorizadas.

Además, una solicitud correspondiente al periodo comprendido entre el 25/03/2009 y el 28/03/2009 de comisionamiento a Caaguazú; sin embargo, registró su asistencia de entrada y salida en la ficha de marcación de la Institución el día 25/03/2009.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Existen 2 boletas de permisos porque a último momento fue comisionado a un viaje. El valido es del 06/03/09 al 08/03/09.*

*El citado funcionario fue comisionado al Dpto. de Caaguazú, desde el 26 al 28/03/09, según Resolución N° 4288/09."*

Esta auditoria se ratifica en la observación, debido a que la Institución informó en el descargo que sólo una de las solicitudes es correcta. En el caso de la solicitud del 25/03/2009 y el 28/03/2009 se manifestó que el funcionario fue comisionado a partir del 26/03/2009, lo que denota deficiencias de control interno del Departamento de Recursos Humanos al aceptar un documento incorrecto.

### CONCLUSIÓN

Se constata debilidades en el sistema de control interno debido a que en el Departamento de Recursos Humanos no se realiza un control exhaustivo a sus documentos al contar con solicitudes de autorización de permisos duplicadas, produciendo la falta de credibilidad respecto a la veracidad de los mismos.

Además, se constató una incorrecta solicitud de autorización de permisos del 25/03/2009 al 28/03/2009, debido que el comisionamiento fue recién a partir del 26/03/2009.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 9) se estableció que "Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..."

### RECOMENDACIÓN

El Departamento de Recursos Humanos deberá contar con documentos "anulados" en los casos de duplicación a fin de identificar los documentos vigentes.

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.



**OBSERVACIÓN N° 53: LA PLANILLA DE PRODUCTIVIDAD DEL DEPARTAMENTO DE FISCALIZACIÓN NO CUMPLE CON SU FINALIDAD.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 05/2010 del 18/02/2010 se consultó en el Punto 3): "Informar si la planilla de productividad se refiere a actividades que fueron realizadas y cuál es el respaldo de las mismas; en caso contrario, cuál es el respaldo de la justificación de las actividades no realizadas".

Por Memorando DF N° 12/2010 del 25/02/2010 la Institución informó: "Contempla a todas aquellas actividades que están con alguna medida, independientemente que en ese mes haya habido envío o recepción de notas, atendiendo que se establecen programaciones trimestrales en las cuales están tipificadas dichas programaciones...."

Del análisis realizado a las actividades programadas y las realizadas con su documentación de respaldo, se observó que estaba contemplado en el Plan Trimestral realizar una actividad por varios meses, además en la Planilla de Productividad se comprobó que fue realizada en ese mismo plazo; sin embargo, de acuerdo a las documentaciones proporcionadas se constató que la misma no fue realizada en ese período.

Por lo tanto, la Planilla de Productividad del Departamento de Fiscalización no cumplió con su objetivo de exponer el rendimiento del Área al registrar las actividades realizadas por los funcionarios afectados, ya que en algunos casos se citaron actividades que a la fecha en que se mencionó fueron realizadas, aún no contaban con Resolución que apruebe dichas diligencias.

A continuación se citan algunos ejemplos:

COOPERATIVA	ACTIVIDAD SEGÚN RESOLUCIÓN	PLAN DE ACTIVIDADES	PLANILLA DE PRODUCTIVIDAD	OBSERVACIONES
BERGTHAL	Medidas Correctivas	Enero a julio/09	Enero a julio/09	<ul style="list-style-type: none"> <li>Según nota del 12/05/09 se ha realizado una reiteración por el incumplimiento de la cooperativa relacionado a los avances de las medidas correctivas.</li> <li>El 19/10/09 el Director de Supervisión y Fiscalización remite al Presidente el Informe sobre las medidas correctivas y menciona que existen medidas que no se han implementado a cabalidad y por lo tanto se solicita la ampliación del plazo por 90 días.</li> <li>En conclusión, no se ha realizado la actividad en los siete meses citados.</li> </ul>
COOPAFIOL	Medidas Correctivas	Enero a julio/09	Enero a julio/09	<ul style="list-style-type: none"> <li>El informe fue emitido el 16/04/09 correspondiente a la Fiscalización realizada del 23 al 29 de julio de 2008.</li> <li>El 20/03/09 se emitió la Resolución N° 4267/09 que establece la aplicación de Medidas Correctivas.</li> <li>Como puede observarse la actividad no podría realizarse desde enero de 2009 debido a que a finales de marzo de 2009 se dispuso su aplicación.</li> </ul>



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

COOPERATIVA	ACTIVIDAD SEGÚN RESOLUCIÓN	PLAN DE ACTIVIDADES	PLANILLA DE PRODUCTIVIDAD	OBSERVACIONES
SAN ANTONIO DE PADUA	Plan de acción	Abril a Julio/09	Febrero a Julio/09	<ul style="list-style-type: none"> <li>En el informe del 11/05/09 menciona que la Cooperativa no ha remitido informe alguno y se le emplaza a remitir el primer informe en 10 días.</li> <li>Posterior al emplazamiento se decidió realizar una visita in situ para la revisión de las medidas, la misma no fue realizada por falta de movilidad y viático.</li> <li>En conclusión, no se ha realizado la actividad en los seis meses citados.</li> </ul>

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones tomadas acerca del incumplimiento en tiempo y forma de la Planilla de Productividad del Departamento de Fiscalización.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Se toma nota de la observación y se informa que la planilla ha sido modificada y se tiene en cuenta solo lo realizado en el mes."*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la Institución admitió la observación señalada manifestando que la planilla ha sido modificada; dicha afirmación no pudo ser comprobada debido a que la Institución no anexó documentos respaldatorios que confirmen lo informado, por lo tanto esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### CONCLUSIÓN

La Planilla de Productividad del Departamento de Fiscalización, no cumplió con su objetivo de exponer el rendimiento del Área con la registración de las actividades realizadas por sus funcionarios, ya que en algunos casos se citaron actividades que a la fecha en que se mencionó que fueron realizadas, aún no contaban con la resolución que apruebe dichas diligencias, por lo tanto la citada planilla no cumple con su función.

Además, el Jefe del Departamento de Fiscalización no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 2) se estableció que *"Define la programación mensual conjuntamente con los técnicos del Dpto. de Fiscalización, las actividades y tareas a ejecutar para cumplir con las acciones definidas en la institución"* numeral 3) *"Realiza reuniones según programación con los técnicos a su cargo para coordinar actividades y evaluar los resultados operativos del Dpto."* numeral 4) *"Coordina, conjuntamente con los funcionarios a su cargo, las actividades a ser realizadas con la frecuencia requerida."* numeral 8) *"Evalúa mensualmente el avance de las actividades del Departamento, y toma acciones si el caso amerita."* y numeral 22) *"Cumple y controla el cumplimiento las políticas, normas, procedimientos, instrucciones, reglamento interno, establecidos en la Institución."*

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.



Las autoridades del INCOOP deberán exigir al Departamento de Fiscalización mantener actualizada la Planilla de Productividad del Departamento registrando los trabajos de campo y de Gabinete efectivamente realizados, de manera a reflejar fehacientemente todas las actividades llevadas a cabo por la citada dependencia, a fin de lograr la eficiencia de la gestión.

**OBSERVACIÓN N° 54: COOPERATIVAS QUE REALIZAN SU ACUSE DE RECIBO CON EL SELLO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO.**

A los efectos de verificación de la recepción de informes finales por parte de las cooperativas fueron remitidos los Memorandos DGCAD/AG N° 07/2009, 25/2009 y N° 05/2010, a través de los cuales fueron solicitadas copias de los informes finales remitidos a diferentes cooperativas.

La Institución a través de los Memorandos D.F. N° 43/2009, N° 02/2010 y N° 12/2010 proporcionó lo solicitado.

Fueron observados informes y resoluciones recepcionados por diversas Cooperativas, en los cuales fueron constatados que los sellos que respaldan el acuse de recibo corresponde al sello del INCOOP, en donde pudo visualizarse firmas sin la debida aclaración y sin el sello de la cooperativa receptora de los documentos.

A continuación algunos ejemplos:

Cooperativa	Fecha de recepción
SAN CRISTÓBAL	20/05/2009
COOPERATIVA UNIVERSITARIA	03/07/2009
SAN IGNACIO – COOPASI	18/07/2009
COOPSUB	02/09/2009
LOMA PLATA	24/06/2009
SAN PIO X	09/10/2009
LA VICTORIA	13/07/2009
CANINDE	28/10/2009
ÑANDE ROGA	21/12/2009
OGA PORA	21/12/2009
OGA APO	21/12/2009
COOPSEGER ANDE	24/04/2009
COOPAFIOL	27/04/2009

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones tomadas para subsanar la observación mencionada precedentemente.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

*“No existe irregularidad en la mencionada observación. Se aclara, cuando es notificada la cooperativa in situ, la misma sella su recepción. Y, cuando la cooperativa se acerca al INCOOP a retirar su documentación, se deja constancia de la persona que retira suscribiendo su firma y aclaración consignando la fecha y hora de retiro.”*

Esta auditoria se ratifica en la presente observación debido a que la Institución entregó diversas resoluciones e informes sin exigir a la persona que retiró la documentación de las oficinas del INCOOP el sello o autorización de la cooperativa receptora, a fin de respaldar la real recepción de los documentos. La explicación brindada en el descargo no justifica el procedimiento utilizado y no da transparencia a la gestión de los funcionarios afectados para la entrega de documentos.



## CONCLUSIÓN

Diversas resoluciones e informes fueron retirados por parte de las cooperativas de las oficinas de la Institución, utilizando el sello del INCOOP como respaldo del acuse de recibo, **sin que el INCOOP exigiera el sello o la debida autorización de la cooperativa receptora.**

Con este procedimiento absolutamente contrario a una buena administración y control, utilizado por el INCOOP, esta auditoría no puede validar la efectiva recepción de los documentos por parte de las cooperativas.

Conforme al Manual de Organización y Funciones aprobado en fecha 04/03/2009, el Secretario General tiene como objetivo del cargo: "*Organizar, coordinar, dirigir, ejecutar y **controlar las actividades asociadas a la captación, registro, distribución y archivo de documentación, generada o recibida en la Secretaría General.***"

Asimismo, el alcance del cargo se encuentra establecido en el mismo manual y en uno de sus párrafos expresa: "*...**Atiende las comunicaciones realizadas a través de los medios de comunicación y la atención al público en general, todas estas acciones realiza bajo el concepto de calidad que garantice la satisfacción de los clientes externos e internos***". (El subrayado y la negrita son de la CGR).

Considerando que, según el Manual de Organización y Funciones, el Secretario General es el Jefe inmediato del Jefe del Departamento de Notificaciones, y teniendo en cuenta tanto el alcance como el objetivo del cargo que se halla transcrito y marcado en negrita, más arriba, esta auditoría concluye que el Secretario General no cumplió con lo establecido en el citado Manual, haciendo caso omiso a la identificación del receptor de varios informes y resoluciones, supuestamente entregados a sus destinatarios, las cooperativas.

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

Las autoridades del INCOOP deberán reglamentar los procedimientos a seguir en el Departamento de Notificaciones, con relación a la entrega de resoluciones e informes a las cooperativas, cuando éstas se retiran de las oficinas del INCOOP, contemplando el uso del sello de la cooperativa receptora o en su caso de una nota debidamente autorizada para el retiro, con el fin de dejar evidencia de la correcta recepción de los documentos por las cooperativas.

### **OBSERVACIÓN N° 55: REGISTRO DEL DEPARTAMENTO DE NOTIFICACIONES NO SE ENCUENTRA ACTUALIZADO.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 05/2010 del 18/02/10 en el punto 2) se solicitó "*El procedimiento establecido por el INCOOP para la entrega de Resoluciones y/o Informes que corresponden a actividades del Departamento de Fiscalización ubicadas en el Departamento Central y en el interior del país. Adjuntar la copia de la normativa*"

La Institución respondió a través del Memorando N° 20/10 de la Secretaría General del 22/02/10 adjuntando el Anexo a la Resolución N° 4162/09 que corresponde al Reglamento del Departamento de Notificaciones.

A continuación se transcribe parte del mencionado Reglamento:

"*Título I: De las Funciones Específicas*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

1° El Departamento de Notificaciones dependerá de la Secretaría General del INCOOP, el cual coordinará las tareas pertinentes relacionadas con las documentaciones que requieran ser notificadas a las cooperativas, federaciones, confederaciones y Centrales cooperativas así como a cualquier otra entidad.

2° Este Departamento tendrá a su cargo practicar las notificaciones pertinentes de la correspondencia institucional generada por las Direcciones y dependencias del INCOOP que requieran de dicho trámite.

3° Al efecto especificado en el artículo anterior, estará integrada por un Jefe de Departamento y un mínimo de Un Ujier pudiendo dicha cantidad ir en aumento en proporción a las tareas a ser desplegadas por esta dependencia

4° JEFE DE DEPARTAMENTO: El Departamento de Notificaciones estará a cargo de un Jefe de Departamento quien cumplirá la función de elaborar y **mantener actualizado** el registro de notificaciones realizadas. (La negrita es de la CGR)

En el registro de notificaciones deberá constar el tipo de documento a notificar, la fecha de ingreso al Área, el Ujier asignado para realizar la notificación correspondiente o la vía por la cual se procederá al diligenciamiento de la misma y posteriormente la fecha en que se practicó el trámite."

En fecha 29/03/2010 el equipo auditor realizó una verificación in situ al Departamento de Notificaciones, a fin de verificar la recepción de parte de las cooperativas de informes y resoluciones entregados por el Departamento. Durante la verificación, los responsables del área **no proporcionaron** la totalidad de lo solicitado por esta auditoría.

Se constató además, casos en los cuales el Departamento de Notificaciones no contaba con los acuses de informes y resoluciones solicitados, razón por la cual debieron recurrir al Departamento de Archivo para ser proporcionados al Equipo Auditor.

Asimismo, se comprobó con la verificación in situ que el registro de notificaciones no se encontraba actualizado.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.
---

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"En fecha 29 de marzo del corriente año, el Equipo Auditor de la CGR procedió a la Verificación In Situ, de informaciones complementarias referentes a entrega de Resoluciones y/o informes a cooperativas, según consta en el Acta de Verificación In Situ del Equipo Auditor de la CGR y representantes del Dpto. de Notificaciones.*

*Cabe señalar, que en dicha oportunidad, ante los requerimientos del Equipo Auditor, se entregó parcialmente la documentación exigida, debido a la premura del tiempo, situación que se subsanó al día siguiente de la verificación con la provisión de los documentos requeridos.*

*Es importante mencionar que, generalmente el Equipo Auditor solicitaba documentaciones a las diferentes direcciones de la institución, dando un plazo para la remisión de las mismas; en el caso del Dpto. de Notificaciones, se dio la particularidad de hacer la revisión in situ, quedando exento el mencionado departamento de contar con un razonable periodo de tiempo para presentar la documentación exigida, debido a que tenía que realizar dicha presentación en el momento de la verificación y con trabajos pendientes a realizar en la institución.*

***Por lo tanto, el registro del departamento de notificaciones si se encuentra actualizado."***

Esta auditoria se ratifica en la presente observación, debido a que el equipo auditor utilizó como procedimiento la revisión in situ de la documentación obrante en el Departamento de Notificaciones, para la verificación de ciertos documentos que debían ser proveídos en el momento de la revisión; sin embargo, no fueron suministrados en su totalidad debido a la falta de actualización del registro de notificaciones, y en otros casos fueron proporcionados por el Departamento de Archivo porque el Departamento de Notificaciones no contaba con lo solicitado.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

De acuerdo a lo manifestado en el descargo, relacionado a que no pudieron cumplir con los requerimientos debido a la "premura del tiempo", no hubiera sido un inconveniente si el citado archivo se encontraba actualizado, hecho que fue constatado en la verificación in situ. Inclusive, el departamento tuvo que recurrir a otras áreas para el cumplimiento parcial de los requerimientos.

### CONCLUSIÓN

No se cumplió con el Anexo de la Resolución N° 4162/09 correspondiente al Reglamento del Departamento de Notificaciones, en cuanto a:

*"Título I: De las Funciones Específicas*

*4° JEFE DE DEPARTAMENTO: El Departamento de Notificaciones estará a cargo de un Jefe de Departamento quien cumplirá la función de elaborar y **mantener actualizado** el registro de notificaciones realizadas. (La negrita es de la CGR)*

Con relación a los documentos proporcionados al día siguiente de la verificación, si bien se presentó, no cumplió con el objetivo de la verificación in situ al no ser oportuno. Por lo tanto, "el registro de notificaciones no se encontraba actualizado". Además se tuvo que recurrir a otro departamento a fin de proporcionar lo requerido.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

Las autoridades del INCOOP deberán implementar en el Departamento de Notificaciones un sistema de registro informático eficaz, debido al volumen de información que se procesa en el área, esto ayudará a mantenerlo actualizado y facilitará al rápido acceso al historial de las documentaciones.

**OBSERVACIÓN N° 56: LA PLANIFICACIÓN DE ACTIVIDADES DEL 2° TRIMESTRE DEL AÑO 2009 Y 2° TRIMESTRE DEL AÑO 2008 DEL DEPARTAMENTO DE FISCALIZACIÓN, NO CUENTAN CON RESOLUCIÓN DE APROBACIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 03/2009 del 17/09/2009 en el punto 8) se solicitó "*Programa o Plan Anual de Fiscalización*"

Por Memorando N° 04/09 del 24/09/2009 la Institución proporcionó los planes del primer, segundo y tercer trimestres con las resoluciones de aprobación del Consejo Directivo correspondientes al primer y tercer trimestres, faltando la Resolución del segundo trimestre del año 2009.

Se solicitó además, por Memorando DGCAD/AG N° 07/2009 del 19/10/2009 en el Punto 2) "*La Resolución de aprobación de la Planificación de Actividades del Departamento de Fiscalización para el trimestre (abril-junio) del 2009*",

Por Memorando DF N° 43/09 del 23/10/2009 la Institución proporcionó el mandato del Consejo Directivo del trimestre abril a junio 2009; no así la Resolución solicitada.

Asimismo, se solicitó por Memorando DGCAD/AG N° 01/2010 del 25/01/2010 en el punto 2) "*Plan Trimestral del Departamento de Fiscalización y actividades ejecutadas correspondientes al año 2008 con su resolución de aprobación*"



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Por Memorando DF N° 04/2010 del 29/01/10 la Institución respondió: "Se adjuntan copias autenticadas del plan de los 4 trimestres del ejercicio 2008, con su Resolución de aprobación correspondiente, se aclara que **no se cuenta con la Resolución de aprobación del 2º trimestre**; además el Informe Anual de las actividades realizadas en ese año." (La negrita es de la CGR)

En el Manual de Organización y Funciones aprobado el 09/09/08 está establecido que el Jefe del Departamento de Fiscalización se encargará de elaborar el Plan de trabajo anual, semestral y trimestral con el Director de Supervisión y Fiscalización y el Consejo Directivo debe aprobar los planes a ser ejecutados por la Institución. (El subrayado es de la CGR).

Luego de la verificación de los documentos proporcionados por la Institución, se observó que el INCOOP no aprobó por Resolución la planificación de actividades del segundo trimestre del año 2008 y segundo trimestre del año 2009, correspondiente al Departamento de Fiscalización.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos la razón por la cual las planificaciones correspondientes al Departamento de Fiscalización del 2º Trimestre del 2008 y 2º Trimestre del 2009 no contaban con las Resoluciones de aprobación del Consejo Directivo.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"Reconocemos que no se elaboró la resolución"*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la Institución admitió en el descargo que las resoluciones de planificación de actividades correspondientes al Departamento de Fiscalización del 2º Trimestre del 2008 y 2º Trimestre del 2009 no fueron elaboradas, teniendo en cuenta que el Manual de Organización y Funciones establece que el Consejo Directivo debe aprobar los planes a ser ejecutados por la Institución.

### CONCLUSIÓN

La Institución no aprobó por Resolución la planificación de actividades del segundo trimestre del año 2008 y segundo trimestre del año 2009, correspondiente al Departamento de Fiscalización, por tanto no se cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones, aprobado el 09/09/08, versión N° 02 del 18/04/08, donde contemplaba que el Jefe del Departamento de Fiscalización se encargará de elaborar el Plan de trabajo anual, semestral y trimestral con el Director de Supervisión y Fiscalización y el **Consejo Directivo debe aprobar los planes** a ser ejecutados por la Institución.

Estos procedimientos, dejan entrever la falta de voluntad para realizar las gestiones con eficiencia, considerando que ni siquiera se cumple con el Manual de Organización y Funciones aprobado y aplicado al Proceso de Gestión de Calidad ISO 9001:2000 correspondiente al Departamento de Fiscalización.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

### **OBSERVACIÓN N° 57: FALTA DE RESOLUCIÓN DE DESIGNACIÓN DE INTEGRANTE DE LA COMISIÓN LIQUIDADORA.**

Por Memorando DGCAD N° 07/09 de fecha 19/10/2009 se solicitó lo siguiente:

*"Punto 3) Resoluciones por las cuales se autorizan la realización de intervenciones, vigilancia localizada, supervisiones, fiscalizaciones, plan de acción, medidas correctivas, comisión liquidadora, disoluciones,*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

liquidación voluntaria, oficios, por denuncias, informes DSF, CD o DAJ, elaboración de informe u otros, en las cooperativas, en el periodo enero a julio 2009.

Punto 4) Informes relacionados a la realización de las actividades mencionadas en el punto 3".

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 62/09 del 29/10/2009 fueron remitidas las Resoluciones de aprobación de las actividades a ser desarrolladas correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2009, además se remitieron las planillas de avance de producción mensual y las resoluciones de designación de comisiones liquidadoras.

Se pudo evidenciar en la planilla que contenía el informe detallado del proceso de liquidación de las cooperativas, que para la liquidación de la Cooperativa "OJOPOI", se designó integrante de comisión liquidadora sin Resolución alguna.

La columna de actividades realizadas de la citada planilla manifestaba lo siguiente: "De acuerdo al informe realizado por el integrante, se conformó la Comisión Liquidadora como representante del INCOOP, se designó al Lic. Martín Ortega y el C.P. Lucas César Benjamín fue designado para dar seguimiento **sin Resolución alguna...**"

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 03/09 de fecha 17/09/2009, se solicitó en el punto 1) "Manual de funciones y procedimientos por áreas o sectores operativos de la Institución."

Por Memorando N° 04/09 (NEXO CGR) del 24/09/2009, se anexó el Manual de Organización y Funciones de la Institución.

Al respecto en el Manual de Organizaciones y Funciones, en lo referente a las **Funciones Específicas** del Jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación, se observó que las comisiones liquidadoras deberían estar conformadas mediante Resolución del Consejo Directivo del INCOOP; seguidamente parte de lo establecido en el referido Manual de Organización y Funciones aprobado, N° Versión 02 de fecha 18/04/08 y N° de Revisión 01 de fecha 11/09/09:

"1. Solicita al Consejo Directivo la elaboración de la Resolución en donde se designa integrante de la Comisión Liquidadora en representación al INCOOP. Para el efecto este Departamento propone los nombres de los técnicos que pueda ejecutar el proceso de Liquidación.

2. Planifica actividades de campo a realizar y remite a la DAF para su conocimiento y programación para utilización de movilidad.

3. Revisa y ajusta los informes emitidos por los técnicos.

4. Coordina por teléfono con los integrantes de Comisión Liquidadora designados por la Cooperativa para constituir la Comisión Liquidadora"...

Asimismo por Memorando DGCAD/AG N° 09/09 de fecha 03/11/2009 en el punto 2) se solicitó a la Institución: "Copias de documentos y/o actas en donde se informa el avance de las actividades realizadas mensualmente por dicho Departamento, específicamente a las actividades realizadas en los meses de abril y junio/09".

Luego por Memorando DSF/DPTO FIL N° 65/09 del 05/11/2009 se remitió lo solicitado.

En la verificación de los documentos fue visualizado un Memorando del C.P. Lucas César Benjamín, Asesor Técnico de Unidad de Coordinación de Proyectos del 06/06/2009, dirigido a la Jefa del Departamento Fusión, Incorporación y Liquidación, a los efectos de elevar informe sobre situación actual de las diferentes Comisiones Liquidadoras que integraba; entre ellas la Cooperativa "OJOPOI Ltda.", con relación a la misma, se transcribió parte del informe del funcionario: "...La misma estoy integrando **sin Resolución que respalde mi presencia como representante del INCOOP en dicha Comisión Liquidadora...**"



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

En otro párrafo manifesté: "...Por tanto a fin de proseguir los trabajos de liquidación y a fin de respaldar mis actividades **solicito la Resolución de nombramiento como representante del Instituto Nacional de Cooperativismo en la referida Comisión Liquidadora** puesto que en la Resolución se nombra al Lic. Martín Ortega como miembro de la Comisión Liquidadora".

Además, por Memorando DGCAD/AG N° 10/09 del 10/11/2009, en el punto 1) se solicitó: "Copia de las Resoluciones por las cuales se crearon las comisiones liquidadoras para las siguientes Cooperativas: ...- Ojopoi..."

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 66/09 del 16/11/2009, se remitió lo solicitado sin incluir la Resolución de la Cooperativa "OJOPOI" y tampoco se aclaró que no se contaba con la misma.

Se remitió además por Memorando DSF/DPTO FIL N° 69/09 del 24/11/2009, la Resolución N° 058/03 del 06/05/2003 "Por la cual se cancela la Personería Jurídica de la Cooperativa OJOPOI LTDA".

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control en cuanto a resolución de designación de integrante de la Comisión Liquidadora.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

"Sobre este Punto mencionamos que dicho representante por parte del INCOOP, el Lic. Lucas Benjamín fue designado sin Resolución ya que el Manual De Organizaciones y Funciones fue redactado con posterioridad, actualmente la Cooperativa OJOPOI en Liquidación cuenta con un representante del INCOOP perteneciente al Dpto. FIL. Adjuntamos copia de la Resolución."

Esta auditoría se ratifica en la observación debido a que la Institución manifestó que el Manual de Organización y Funciones fue creado con posterioridad a la designación del representante del INCOOP ante la cooperativa "OJOPOI". Sobre lo mencionado, cabe destacar que lo referente al Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación del Manual de Organización y Funciones corresponde al N° de Versión 02 de fecha **18/04/08** y el informe del Lic. Lucas Benjamín, donde manifestó su designación sin Resolución tiene fecha **06/06/09**, teniendo en cuenta que el citado Manual data del año 2008, transcurrió un excesivo tiempo para la elaboración de la Resolución de designación de integrante de la Comisión Liquidadora.

Se adjuntó copia de la Resolución de designación de integrante de la Comisión Liquidadora del 15/06/2010, como se pudo observar fue realizado recientemente; posterior a los requerimientos de este equipo auditor.

### CONCLUSIÓN

El INCOOP designó integrante de la comisión liquidadora de la cooperativa "OJOPOI" sin Resolución del Consejo Directivo que respalde la actuación del funcionario y que brinde el marco legal correspondiente a su trabajo; el Jefe de Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación, ha incumplido lo establecido en el Manual de Organizaciones y Funciones revisado y aprobado el **09/09/08**, que cita entre sus **FUNCIONES ESPECIFICAS**, en el punto: "**1. Solicita al Consejo Directivo la elaboración de la Resolución en donde se designa integrante de la Comisión Liquidadora en representación al INCOOP. Para el efecto este Departamento propone los nombres de los técnicos que pueda ejecutar el proceso de Liquidación.**"

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del



Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

**OBSERVACIÓN N° 58: DEFICIENCIAS EN ACTAS LABRADAS POR COMISIONES LIQUIDADORAS**

**a) Acta confeccionada por la comisión liquidadora sin especificar la cooperativa a la cual corresponde y la denominación "EN LIQUIDACIÓN":**

Por Memorando DGCAD/AG N° 09/09 del 03/11/2009 se solicitó a la Institución "Copia de documentos y/o actas en donde se informa el avance de las actividades realizadas mensualmente por dicho Departamento, específicamente a las actividades realizadas en los meses de abril y junio/09".

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 65/09 del 05/11/2009 se remitió copias de Actas e informes, confeccionadas por las Comisiones Liquidadoras.

Se observó el Acta N° 14 de la sesión de la Comisión Liquidadora, realizada en la Ciudad de Luque, en fecha 3 de abril de 2009, en donde no se especificó el nombre de la Cooperativa a la cual corresponde; el Acta tiene el membrete del INCOOP y no tenía la denominación "EN LIQUIDACIÓN", como se estableció en el artículo N° 98 de la Ley 438/94 "De Cooperativas"

Al respecto, lo establecido en la Ley N° 438/94 - Capítulo VII - De la Disolución y Liquidación. "Art. 98: **Funciones de la Comisión Liquidadora:** La comisión liquidadora funcionará inmediatamente después de su designación, debiendo someter a la Autoridad de Aplicación un plan de trabajos que conlleve la mayor eficiencia y el menor costo. Este plan, en cuanto fuere posible, será previamente aprobado por la Asamblea. Una vez en funciones, la Comisión liquidadora, cesan los órganos de la cooperativa. Los liquidadores ejercen la representación de la Cooperativa y tienen el deber de realizar el activo y cancelar el pasivo, actuando con la denominación social y el aditamento "en liquidación"

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca del incumplimiento de la normativa mencionada en la presente observación.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

"Se remitió en su oportunidad Acta N° 14 en borrador, ya que el Libro rubricado y foliado se encontraba en poder de los integrantes de la Comisión por parte de la Cooperativa **COOTRALUQ** en Liquidación. Adjuntamos Copia del Acta N° 14 y copia de la caratula rubricada del libro."

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que si bien la Institución manifestó que en su oportunidad "Se remitió el Acta N° 14 en borrador...", durante el trabajo de campo la Institución no explicó que dicha Acta estaba en borrador y que correspondía a la cooperativa "COOTRALUQ", por tanto la explicación ofrecida no satisface al requerimiento.

**CONCLUSIÓN**

El INCOOP no dio cumplimiento a la Ley N° 438/94 – Capítulo VII – De la Disolución y Liquidación. "Art. 98: **Funciones de la Comisión Liquidadora:** La comisión liquidadora funcionará inmediatamente después de su designación, debiendo someter a la Autoridad de Aplicación un plan de trabajos que conlleve la mayor eficiencia y el menor costo. Este plan, en cuanto fuere posible, será previamente aprobado por la Asamblea. Una vez en funciones, la Comisión liquidadora, cesan los órganos de la cooperativa. Los liquidadores ejercen la representación de la Cooperativa y tienen el deber de realizar el activo y cancelar el pasivo, actuando con la denominación social y el aditamento "en liquidación" debido a que se observó un Acta de comisión liquidadora realizada en la ciudad de Luque, sin especificar en la misma el nombre de la cooperativa ni la denominación "en liquidación".



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Además, el Jefe del Departamento de Fusión, Incorporación y Liquidación no cumplió con lo establecido entre sus Funciones Generales en el punto 20) "Cumple y controla el cumplimiento las políticas, normas, procedimientos, instrucciones, reglamento interno, establecidos en la Institución."

**RECOMENDACIÓN**

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

**b) Actas de las comisiones liquidadoras sin número y sin firma:**

Por Memorando DGCAD/AG N° 09/09 del 03/11/2009 se solicitó "Copias de documentos y/o actas en donde se informa el avance de las actividades realizadas mensualmente por dicho Departamento, específicamente a las actividades realizadas en los meses de abril y junio/09".

Por Memorando DSF/DPTO FIL N° 65/09 del 05/11/2009, se remitieron copias de Actas e informes confeccionados por las comisiones liquidadoras.

En la revisión de los mismos se constató que algunas actas carecían de datos, tales como: número de acta y/o falta de firma de los participantes.

Los casos mencionados se citan en el siguiente cuadro:

Cooperativas	Actas N°	Fecha	Observación
Betharran	-----	18/06/09	Acta sin número, sin membrete de la Cooperativa, ni descripción "EN LIQUIDACIÓN."
Ka'aguy Poty	01/09	15/04/09	Según planilla de viáticos fueron designadas las funcionarias: Lic. Catalina Vera de Ortega y la Sra. Eva Lucía Flores de Cáceres por <b>Res INCOOP 4340/09 del 14/04/2009</b> , a Itapua los días 15 al 17 de abril de 2009. En el Acta mencionada no se observó la firma de la Sra. Eva Lucía Flores de Cáceres.
Ka'arendy	01/09	24/06/09	Faltan dos firmas de los integrantes de la comisión liquidadora de la cooperativa.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

- "Con relación a la Cooperativa **Betharran** mencionamos que solo remitimos Acta en borrador ya que el Libro rubricado y foliado se encuentra en poder de los integrantes de los integrantes de la Cooperativa y no pudimos contactar con el mismo.
- Cooperativa **Ka'aguy Poty** se remite copia de Acta con las firmas respectivas
- Cooperativa **Ka'arendy** se remite copia de Acta en borrador y Acta Original."



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Este equipo auditor se ratifica en la presente observación, debido a que la documentación que se adjuntó a este descargo no satisface al requerimiento, debido a que durante el trabajo de campo no se explicó que se trataban de actas en borradores y que existían otras copias en poder de las cooperativas, además lo solicitado a la Institución fue "informar sobre las acciones acerca de la falta de control mencionada en la observación."

**CONCLUSIÓN**

Se constató la existencia de actas de comisiones liquidadoras confeccionadas deficientemente, sin número de acta o sin firma de alguno de los participantes de la cooperativa e incluso una de ellas no fue firmada por la funcionaria del INCOOP que fue comisionada al Distrito de Itapúa, en el caso del Acta de la Cooperativa Ka'aguy Poty, donde sólo se mencionó su nombre sin firma y no se observó evidencia de que lo remitido a esta auditoría con el descargo haya sido realizado en ese momento, ya que no fue proporcionado durante el trabajo de campo.

**RECOMENDACIÓN**

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

**OBSERVACIÓN N° 59: VIGENCIA DE CONTRATOS DEL PERSONAL DIFERENTE A VIGENCIA DE RESOLUCIONES.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 16/2010 del 18/03/2010 en el punto 8) se solicitó: "Legajos originales del personal contratado, bajo el objeto de gasto 144 y 145, correspondiente al periodo enero a julio/2009; en carácter de préstamo"

Por Memorando RRHH N° 23/2010 del 26/03/2010 se proporcionaron los legajos solicitados.

El análisis de los legajos del personal contratado fue realizado en su totalidad de enero a julio de 2009, luego de la verificación de los documentos fueron observados casos en los que no concuerda la vigencia de los contratos con la vigencia establecida en la Resolución por la cual fueron autorizadas dichas contrataciones.

A continuación se detallan algunos ejemplos:

Funcionario	Contrato		Resolución	
	N°	Vigencia	N°	Vigencia
Luis Fulgencio Garay Ramírez	43/09	01/02/09 al 30/06/09	4139/09	01/01/09 al 30/06/09
Nilsa Raquel Maidana Martínez	13/09	01/02/09 al 30/06/09	4138/09	01/01/09 al 30/06/09
Diana Beatriz Villasboa Sosa	32/09	01/02/09 al 30/06/09	4139/09	01/01/09 al 30/06/09
Silvia Leticia González Chamorro	30/09	02/02/09 al 30/06/09	4139/09	01/01/09 al 30/06/09
Nilsa Raquel Maidana Martínez	13/09	01/02/09 al 30/06/09	4138/09	01/01/09 al 30/06/09

Las autoridades del INCOOP deberán justificar documentadamente las acciones tomadas en cuanto a las contrataciones que cuentan con divergencia entre los plazos autorizados por resolución y aquellos cuyos contratos fueron ejecutados con posterioridad a la autorización del Consejo Directivo.



## DESCARGO DE LA ENTIDAD

*"En virtud de la observación realizada se procedió a verificar los legajos de los funcionarios contratados pudiéndose constatar que existió un error en cuanto a la confección de los contratos en algunos casos y en otros en las resoluciones, ya que existe una diferencia entre ambos documentos. No obstante debemos mencionar que todos los efectos legales fueron adoptados en base al legajo de cada funcionario ya que en dichos legajos consta el ingreso de los mismos a la Institución."*

La Institución admitió en el descargo que la diferencia mencionada en la presente observación se debió a un error en la confección de los contratos y resoluciones, denotándose las debilidades de control interno en el Área, en la elaboración y control de los documentos, siendo que ambos documentos tendrían que coincidir en su vigencia.

Por lo expuesto precedentemente, esta auditoria se ratifica en la observación.

## CONCLUSIÓN

La Institución elaboró contratos y resoluciones de aprobación de contratos, con discrepancias en la vigencia de los mismos, por las debilidades de control interno del Departamento de Recursos Humanos.

Además, el Jefe del Departamento de Recursos Humanos no cumplió con lo establecido en el Manual de Organización y Funciones debido a que entre sus **Funciones Generales** en el numeral 9) se estableció que *"Controla el cumplimiento de las políticas, normas, reglamento interno, procedimientos e instrucciones de la Institución, correspondiente a su área..."*

## RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

El INCOOP deberá implementar acciones correctivas a fin de asegurar que el archivo institucional tenga su propio mecanismo de control, no incluyendo documentación de actos administrativos que puedan comprometer a la Institución, por un simple error y falta de seguimiento.

### **OBSERVACIÓN N° 60: DEFICIENCIAS OBSERVADAS EN LOS MANDATOS DEL CONSEJO DIRECTIVO.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 01/10 del 25/01/2010 se solicitó en el punto 1): *"Originales de los mandatos del Consejo Directivo años 2008 y 2009 debidamente foliados."*

Por Memorando N° 05/10 (NEXO CGR) a través de la nota de la Secretaria del Consejo del 01/02/2010, fueron remitidos 03 (tres) biblioratos que contenían los Mandatos del Consejo Directivo de los años 2008 y 2009.

El equipo auditor procedió a la verificación de los mandatos desde el M-SCD 1085 del 06/01/2008 hasta el M-SCD 1959 del 30/07/2009 y se observaron las siguientes falencias:

**1) Mandatos duplicados:** Fueron visualizados mandatos duplicados, los mismos inclusive tenían la misma numeración y fecha; sin embargo, los conceptos eran diferentes.

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

MANDATOS							
COD.	Nº	AÑO	REFERENCIA	FECHA	FECHA DE RECEPCIÓN	FOLIO Nº	CONCEPTO
M-SCD	1165	2008	REMITIR DOCUMENTOS	06/03/2008	06/03/2008	94	Se remite Exp.1104; Memorando 26/08 y Resolución Nº 3223/08.
M-SCD	1165	2008	REMITIR DOCUMENTOS	06/03/2008	06/03/2008	95	Se remite Correo electrónico de DGRV, Invitaciones y Exp.1183.
M-SCD	1185	2008	REMITIR DOCUMENTOS	26/03/2008	26/03/2008	115	Se remite Exp.1456, Memorando 33/08 y Resolución Nº 3253/08.
M-SCD	1185	2008	REMITIR DOCUMENTOS	26/03/2008	26/03/2008	116	Remite Exp.1498, Memorando 35/08, Exp.1570/1551 y Dictamen AJ 12/08.
M-SCD	1188	2008	REMITIR DOCUMENTOS	26/03/2008	26/03/2008	119	Remite Memorando 34/08 DSF.
M-SCD	1188	2008	REMITIR DOCUMENTOS	26/03/2008	26/03/2008	120	Remite Memorando DREI 29/08.
M-SCD	1194	2008	REMITIR DOCUMENTOS	01/04/2008	-----	126	Remite Exp.1861.
M-SCD	1194	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	02/04/2008	02/04/2008	127	Remite Exp.1793.
M-SCD	1396	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	07/08/2008	07/08/2008	342	Nombramiento Angélica Michelfelder y otros contratos.
M-SCD	1396	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	07/08/2008	07/08/2008	343	Traslado Exp.4434 a DAF.
M-SCD	1454	2008	REMITIR DOCUMENTOS	08/09/2008	08/09/2008	409	Remite Exp.5298/08.
M-SCD	1454	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	08/09/2008	08/09/2008	410	Remite Exp.5298/08.
M-SCD	1456	2008	REMITIR DOCUMENTOS	10/09/2008	10/09/2008	412	Remite Exp.5345, 5327 y 5346.
M-SCD	1456	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	09/09/2008	10/09/2008	413	Remite Exp.5413 y 5369.
M-SCD	1469	2008	REMITIR DOCUMENTOS	17/09/2008	17/09/2008	426 - 427	Remite Exp.5513, 5509, 5534, 5557, 5456 y 5521.
M-SCD	1469	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	17/09/2008	17/09/2008	429	Remite Dictamen 699/08, Exp.5432, Dictamen 700/08 y 698/08.
M-SCD	1478	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	18/09/2008	18/09/2008	439	Iniciar tramite para pago de viático.
M-SCD	1478	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	18/09/2008	-----	438	Remite Resoluciones Nº 3725/08, 3726/08 y 3639/08.
M-SCD	1486	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	23/09/2008	-----	447	Iniciar tramite para pago de viático.
M-SCD	1486	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	24/09/2008	24/09/2008	448	Remite Exp.5613.
M-SCD	1497	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	30/09/2008	-----	459	Iniciar tramite para pago de viático.
M-SCD	1497	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	30/09/2008	30/09/2008	460	Remite Expedientes Nº 4376/08, 5136/08, 5755 y 4619/08
M-SCD	1520	2008	MANDATO DEL CONSEJO DIRECTIVO	15/10/2008	16/10/2008	484	Remite Exp.5821/5946/6035
M-SCD	1520	2008	PEDIDO DE BOCADITOS	15/10/2008	16/10/2008	485	Compra de bocaditos para sesión del 15/10/09.
M-SCD	1772	2009	REMITIR DOCUMENTO	24/03/2009	24/03/2009	139	En cumplimiento de los mandatos del consejo la Secretaría del CD remite a la DSF: Resolución Nº 4174/09.
M-SCD	1772	2009	REMITIR DOCUMENTACIONES	25/03/2009	25/03/2009	140	En cumplimiento de los mandatos del consejo la Secretaría del CD remite a la DSF: Exp. Nº 2153, Exp. Nº 1310, Exp. Nº 1956 y Resolución Nº 4263/09.
M-SCD	1756	2009	PEDIDO DE BOCADITOS	20/03/2009	20/03/2009	121	Por este medio solicito la compra de bocaditos y gaseosas para la sesión del consejo directivo que se llevará a cabo el día 20 de marzo.
M-SCD	1756	2009	REMITIR DOCUMENTOS	20/03/2009	20/03/2009	122	En cumplimiento de los mandatos del consejo la Secretaría del CD remite a la DSF: Memorando Nº 40/09, Resolución Nº 4259/09 y Dictamen Nº 84/09.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.



### DESCARGO DE LA ENTIDAD

1- "Mandatos duplicados: Se cumple en informar que no hubo una duplicación de mandatos, pero si una errónea enumeración de los Memorándum remitidos por la Secretaría del Consejo Directivo, ya que se repiten los números en los casos observados."

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la Institución admite que "...se repiten los números en los casos observados" este hecho demuestra que existen deficiencias de control en la confección de los Mandatos del Consejo Directivo.

### CONCLUSIÓN

Se constataron mandatos con números duplicados, este hecho denota las debilidades de control interno del Área en cuanto a la confección y control de los mismos.

Asimismo, la Secretaria del Consejo Directivo no cumplió con sus actividades establecidas en el Manual de Organización y Funciones aprobado el 09/09/08 en cuanto a:

#### OBJETIVOS DEL CARGO

... Es responsable de redactar las actas, resoluciones, memorandos y otros tipos de documentos emitidos por el Consejo Directivo o Presidente

#### FUNCIONES GENERALES

...4) Distribuye las actividades según mandatos del C.D. a cada Dirección a través de memorandos numerados correlativamente por año.

5) Registra en planillas electrónicas los Mandatos del C.D. e informa a éste el cumplimiento de los mismos.

6) Redacta y procesa Resoluciones, memorandos y otros tipos de documentos y procede a la distribución de los mismos según mandato del C.D.

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

**2) Mandatos con fechas enmendadas:** En el siguiente cuadro se detallan los mandatos con fechas enmendadas, ya sea en la fecha del mandato o en la fecha de recepción de los mismos:

MANDATOS							
COD.	Nº	AÑO	REFERENCIA	FECHA DEL MANDATO	FECHA DE RECEPCIÓN	FOLIO Nº	OBSERVACIÓN
M-SCD	1118	2008	Remitir documentos	11/02/08	11/02/08	42	Fecha de mandato enmendada.
M-SCD	1222	2008	Mandato del Consejo Directivo	19/04/08	18/04/08	154	
M-SCD	1250	2008	Mandato del Consejo Directivo	05/05/08	05/05/08	181	
M-SCD	1418	2008	Mandato del Consejo Directivo	20/08/08	20/08/08	369	
M-SCD	1586	2008	Mandato del Consejo Directivo	26/11/08	26/11/08	560	
M-SCD	1619	2008	Mandato del Consejo Directivo	11/12/08	11/12/08	597	Fecha de recepción enmendada.
M-SCD	1632	2008	Mandato del Consejo Directivo	18/12/08	18/12/08	613	



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

MANDATOS							
COD.	Nº	AÑO	REFERENCIA	FECHA DEL MANDATO	FECHA DE RECEPCIÓN	FOLIO Nº	OBSERVACIÓN
M-SCD	1857	2009	Mandato del Consejo Directivo	25/05/09	26/05/09	229	Fecha del mandato enmendada.
M-SCD	1899	2009	Mandato del Consejo Directivo y remisión de documentaciones	30/06/09	30/06/09	274	Fecha de recepción enmendada.

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

2- *Mandatos con fechas enmendadas: Se debe a una falencia de tipeo.*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que el INCOOP admite en su descargo que "...Se debe a una falencia de tipeo."

**CONCLUSIÓN**

Se constataron mandatos con fechas duplicadas, denotándose así las debilidades de control interno del Área en cuanto a la confección y control de los mismos.

Asimismo, la Secretaria del Consejo Directivo no cumplió con sus actividades establecidas en el Manual de Organización y Funciones aprobado el 09/09/08 en cuanto a:

**OBJETIVOS DEL CARGO**

... Es responsable de redactar las actas, resoluciones, memorandos y otros tipos de documentos emitidos por el Consejo Directivo o Presidente.

**FUNCIONES GENERALES**

...6) Redacta y procesa Resoluciones, memorandos y otros tipos de documentos y procede a la distribución de los mismos según mandato del C.D.

**RECOMENDACIÓN**

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

**3) Mandatos sin membrete de la Institución:** En el siguiente cuadro se exponen a modo de ejemplo, mandatos del Consejo Directivo emitidos en hojas blancas sin membrete del Instituto Nacional de Cooperativismo:

MANDATOS							
COD.	Nº	AÑO	REF	FECHA	FECHA DE RECEPCIÓN	FOLIO Nº	CONCEPTO
M-SCD	1132	2008	Remitir documentos	21/02/08	21/02/08	59	Remite Exp.856 COOTRAPAR.
M-SCD	1133	2008	Remitir documentos	21/02/08	21/02/08	60	Remite Exp.856 COOTRAPAR.
M-SCD	19/08/2008	2008	Mandato del Consejo Directivo	19/08/08	19/08/08	366	Remite Exp.4633.
M-SCD	26/08/2008	2008	Mandato de Presidencia de INCOOP	26/08/08	26/08/08	381	Seguimiento correspondiente al Exp. 5277.
M-SCD	1433	2008	Remitir documentos	25/08/08	27/08/08	387	Remite Exp.5086.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

MANDATOS									
COD.	Nº	AÑO	REF			FECHA	FECHA DE RECEPCIÓN	FOLIO Nº	CONCEPTO
M-SCD	1434	2008	Mandato Directivo	del	Consejo	27/08/08	27/08/08	388	Remite Memorando ref. proyecto Escuela Formación Técnicos.
M-SCD	1448	2008	Mandato Directivo	del	Consejo	05/09/08	05/09/08	403	Iniciar trámites para pago viático.
M-SCD	1465	2008	Mandato Directivo	del	Consejo	15/09/08	15/09/08	422	Remite Exp. 5479/5492.
M-SCD	1479	2008	Mandato Directivo	del	Consejo	18/09/08	18/09/08	440	Remite Informe Final Cooperativa 8 de Marzo.
M-SCD	1553	2008	Mandato Directivo	del	Consejo	11/11/08	12/11/08	524	Modificación Dictamen 893/08 puntos 4, 5, 6 y 7.
M-SCD	1562	2008	Mandato Directivo	del	Consejo	13/11/08	14/11/08	533	Remite Exp.6305/08.
M-SCD	1589	2008	Mandato Directivo	del	Consejo	27/11/08	27/11/08	563	Cooperativa Yvapovo, proceso integración capital plazo 90 días

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

DESCARGO DE LA ENTIDAD

3- Mandatos sin membrete de la Institución: Se informa que en los casos observados los mandatos del Consejo Directivo no fueron emitidos en hojas membretadas de la Institución teniendo en cuenta que dichos documentos son de carácter interno. No obstante comunicamos que actualmente todos los documentos emitidos por la Secretaría del Consejo Directivo son emitidos en hojas membretadas del INCOOP.

Este equipo auditor se ratifica en la presente observación, debido a que si bien el usuario de la información es interno, los documentos deberían contener el membrete de la Institución, manteniendo de esta manera la misma formalidad para todos, independientemente de quienes sean los usuarios finales de la información.

CONCLUSIÓN

La Institución no mantiene la misma formalidad en los documentos que emite, debiendo hacerlo así independientemente de quienes sean los usuarios finales de la información.

RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

4) Mandatos faltantes: Atendiendo a la correlatividad de los Mandatos del Consejo Directivo originales, no fueron visualizados los que se citan a continuación:

COD.	Nº	AÑO
M-SCD	1793	2009
M-SCD	1799	2009
M-SCD	1837	2009
M-SCD	1535	2009
M-SCD	1551	2009
M-SCD	1883	2009



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

COD.	Nº	AÑO
M-SCD	1890	2009
M-SCD	1931	2009
M-SCD	1939	2009

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

- 4- *Mandatos faltantes: Tiene relación a la Observación N° 1, y se menciona que por una errónea enumeración de los Memorándum emitidos por la Secretaría del Consejo Directivo, fueron salteados algunos números. "*

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la respuesta brindada por la Institución no guarda relación con la duplicación de la numeración de los mandatos, expuesta en el punto 1) de esta observación, lo cual no justifica el error en que se incurrió al no mantener la correlatividad de los números de los mandatos.

### CONCLUSIÓN

Se constataron mandatos que no siguen con una numeración correlativa, denotándose así las debilidades de control interno del Área en cuanto a la confección y control de los mismos.

Asimismo, la Secretaria del Consejo Directivo no cumplió con sus actividades establecidas en el Manual de Organización y Funciones aprobado el 09/09/08 en cuanto a:

#### **OBJETIVOS DEL CARGO**

*... Es responsable de redactar las actas, resoluciones, memorandos y otros tipos de documentos emitidos por el Consejo Directivo o Presidente.*

#### **FUNCIONES GENERALES**

*...4) Distribuye las actividades según mandatos del C.D. a cada Dirección a través de memorandos numerados correlativamente por año.*

*5) Registra en planillas electrónicas los Mandatos del C.D. e informa a éste el cumplimiento de los mismos.*

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.

### **OBSERVACIÓN N° 61: NO FUERON VISUALIZADAS ALGUNAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DIRECTIVO.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 12/09 del 23/11/2009 se solicitó en el punto 3) "*Resoluciones originales debidamente foliadas, en calidad de préstamo, emitidas en el año 2009 a la fecha.*"

Por Memorando N° 30/09 (NEXO CGR) del 30/11/2009 fueron adjuntadas las resoluciones originales de acuerdo a lo solicitado en 3 (tres) carpetas.

Luego, por Memorando DGCAD/AG N° 21/09 del 14/12/2009 se solicitó en el punto 1) "*...no fueron proporcionadas en su totalidad, por lo que solicitamos las resoluciones faltantes o en caso de no contar con las mismas, favor manifestarlo por escrito...*" y en el punto 3): "*Listado de resoluciones emitidas en el año 2008 impreso y en medios magnéticos.*"



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

Por nota de fecha 17/12/2009 emitida por el Abog. Hernando Raichakowski G.-Secretario-Consejo Directivo del INCOOP se remitió lo solicitado.

Se solicitó además en el punto 4): "Resoluciones originales debidamente foliadas, en calidad de préstamo, emitidas en el año 2008."

Por nota de fecha 17/12/2009 emitida por el Abog. Hernando Raichakowski G.-Secretario-Consejo Directivo del INCOOP se remitió, en calidad de préstamo, 3 (tres) biblioratos con las resoluciones particulares originales emitidas durante el ejercicio 2008.

Además, por Memorando DGCAD/AG N° 26/09 del 30/12/2009 se solicitó en el punto 1): "... emitidas en el año 2008... no fueron proporcionadas en su totalidad, por lo que solicitamos las resoluciones faltantes o en caso de no contar con las mismas, favor manifestarlo por escrito..."

Por Memorando N° 02/10 (NEXO CGR) del 07/01/2010, la Institución manifestó remitir las resoluciones faltantes correspondientes al año 2008; sin embargo, de la verificación realizada por el equipo auditor se observó todavía un faltante de acuerdo al siguiente detalle:

RESOLUCIONES FALTANTES DEL AÑO 2008 Y DE ENERO A JULIO DE 2009										
3125	3173	3208	3530	3531	3569	3588	3592	3665	3749	3762
3826	3827	3856	3872	3974	4036	4045	4048	4121	4150	4191
4192	4193	4194	4195	4196	4197	4198	4199	4203	4211	4224
4235	4303	4309	4312	4337	4392	4393	4423	4483	4502	4534
4610	4633	4639	4645	4650	4687	4689				

Los responsables del INCOOP deberán informar con documentos las acciones acerca de la falta de control mencionada en la presente observación.

**DESCARGO DE LA ENTIDAD**

"Se informa que la Secretaría del Consejo Directivo no cuenta con las Resoluciones citadas, no obstante se procedió a verificar en toda la Institución acerca de dichas Resoluciones, no habiéndose encontrado ninguna de ellas, y al respecto se presume que las mismas no fueron emitidas y no existen, y el hecho se debe a un error de enumeración."

Este equipo auditor se ratifica en la presente observación, debido a que la Institución admite que la ausencia de ciertos números de Resoluciones emanados del Consejo Directivo "...no fueron emitidas y no existen, y el hecho se debe a un error de enumeración..."

**CONCLUSIÓN**

La Institución no cuenta entre sus archivos con 51 (cincuenta y un) resoluciones cuyas numeraciones por correlatividad corresponden al ejercicio fiscal 2008 y de enero a julio de 2009, presumiendo los responsables de la entidad que no fueron emitidas y que se debe a un error de numeración, lo que demuestra el alto índice de inseguridad y las debilidades de control interno del Área en cuanto a la confección y verificación de los mismos.

De acuerdo a lo manifestado por las autoridades del INCOOP, esta auditoría concluye que la Secretaría del Consejo Directivo **no cumplió** con sus actividades establecidas en el Manual de Organización y Funciones aprobado el 09/09/08 en cuanto a:

**OBJETIVOS DEL CARGO**

... Es responsable de redactar las actas, resoluciones, memorandos y otros tipos de documentos emitidos por el Consejo Directivo o Presidente.

**FUNCIONES GENERALES**



...6) Redacta y procesa Resoluciones, memorandos y otros tipos de documentos y procede a la distribución de los mismos según mandato del C.D.

7) Controla y archiva las resoluciones dictadas por el Consejo Directivo y el Libro de Asistencia de Consejeros a las sesiones.

## RECOMENDACIÓN

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

### **OBSERVACIÓN N° 62: FUERON VERIFICADAS ALGUNAS RESOLUCIONES ALFANUMÉRICAS.**

Por Memorando DGCAD/AG N° 12/09 del 23/11/2009 se solicitó en el punto 3) "*Resoluciones originales debidamente foliadas, en calidad de préstamo, emitidas en el año 2009 a la fecha.*"

Por Memorando N° 30/09 (NEXO CGR) del 30/11/2009 fueron adjuntadas las resoluciones originales de acuerdo a lo solicitado en 3 (tres) carpetas.

En la verificación realizada se constataron resoluciones alfanuméricas, por lo tanto el equipo auditor solicitó por Memorando DGCAD/AG N° 21/09 del 14/12/2009 en el punto 2) lo siguiente: "*En los biblioratos se encontraban además las siguientes resoluciones alfanuméricas emitidas de enero a julio 2009... Por lo que solicitamos que la Institución especifique que estas resoluciones son las únicas emitidas en el periodo de enero a julio/2009 y mencione lo motivos por los cuales se emitieron estas resoluciones alfanuméricas.*"

Por nota de fecha 17/12/2009 emitida por el Abog. Hernando Raichakowski G.-Secretario-Consejo Directivo del INCOOP, en respuesta al punto 2) se respondió cuanto sigue: "*Respecto a las resoluciones alfanuméricas emitidas, informo que, según revisión del archivo de esta Secretaría, son todas las existentes. En cuanto a los motivos de su emisión en esas condiciones; informo que lo desconozco, justamente por corresponder a la gestión anterior a mi designación en el cargo.*"

Luego por Memorando DGCAD/AG N° 21/09 del 14/12/2009 se solicitó en el punto 3): "*Listado de resoluciones emitidas en el año 2008 impreso y en medios magnéticos.*"

Por nota de fecha 17/12/2009 emitida por el Abog. Hernando Raichakowski G.-Secretario-Consejo Directivo del INCOOP se remitió lo solicitado.

Además por Memorando DGCAD/AG N° 26/09 del 30/12/2009 se solicitó en el punto 2): "*En los biblioratos se encontraban además las siguientes resoluciones alfanuméricas emitidas en el año 2008... Por lo que solicitamos que la Institución especifique que estas resoluciones son las únicas emitidas en el ejercicio 2008 y mencione lo motivos por los cuales se emitieron estas resoluciones alfanuméricas.*"

Por Memorando N° 02/10 (NEXO CGR) de fecha 07/01/2010, se respondió que "*Por errores involuntarios se ha duplicado en algunos casos los números de Resoluciones y a fin de subsanar el inconveniente se optó por utilizar el agregado de la letra (B).*"

En el siguiente cuadro se detallan las resoluciones alfanuméricas visualizadas:

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

RESOLUCIÓN N°	FECHA	CONCEPTO
3112B	07/01/2008	"POR LA CUAL SE DESIGNA AL PROFESOR GUMERCINDO LEGUIZAMON PARA VISITAR LAS COOPERATIVAS.....Y SE AUTORIZA LOS PAGOS DE VIATICOS".
3114B	09/01/2008	"POR LA CUAL SE COMISIONA A LA LIC. ANTONIA DE LOS ANGELES ALONSO DE LA DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA A LA DIRECCION DE SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO".
3116B	09/01/2008	RECURSOS HUMANOS – RECONTRATACIÓN.
3117B	09/01/2008	RECURSOS HUMANOS – RECONTRATACIÓN.
3118B	10/01/2008	RECURSOS HUMANOS – RECONTRATACIÓN.
3125B	31/01/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACCIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE ENERO DEL 2008..."
3133B	31/01/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACTIVIDADES CENTRALES CORRESPONDIENTE AL MES DE ENERO DEL 2008 A LA FUNCIONARA JOHANNA CRISTAL VALIENTE NUÑEZ..."
3134B	31/01/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE DIETAS DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO CORRESPONDIENTE AL MES DE ENERO DEL 2008..."
3148B	13/02/2008	"POR LA CUAL SE TRASLADA AL ECON. PEDRO AGUIRRE OCAMPOS DE LA DIRECCION DE ESTADISTICAS, REGISTROS E INFORMACIONES A LA DIRECCION DE NORMATIVAS Y CERTIFICACIONES..."
3162B	19/02/2008	"POR LA CUAL SE APRUEBA LA REPROGRAMACIÓN EN EL NIVEL 200 TIPO DE PRESUPUESTO 1 PRESUPUESTO DE PROGRAMAS DE ADMINISTRACIÓN, EN EL PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS...."
3211B	29/02/2008	"POR LA CUAL SE DESIGNA AL FUNCIONARIO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO ABOG. JORGE ISAIS GAYOZO COLMAN, PARA NOTIFICAR LA INSTRUCCIÓN DEL SUMARIO ADMINISTRATIVO..."
3278B	31/03/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACCION CORRESPONDIENTE AL MES DE MARZO DEL 2008..."
3279B	31/03/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACTIVIDADES CENTRALES CORRESPONDIENTE AL MES DE MARZO DEL 2008..."
3280B	31/03/2008	"POR LA CUAL SE DESIGNA AL COORDINADOR DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PROYECTOS DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO..."
3307B	09/04/2008	"POR LA CUAL SE DESIGNA A LOS FUNCIONARIOS DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO...A FIN DE REALIZAR REUNIONES INFORMATIVAS CON DIRIGENTES DE LAS COOPERATIVAS DE LA ZONA..."
3352B	29/04/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACTIVIDADES CENTRALES CORRESPONDIENTE AL MES DE ABRIL DEL 2008..."
3353B	29/04/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACCION CORRESPONDIENTE AL MES DE ABRIL DEL 2008..."
3358B	30/04/2008	"POR LA CUAL SE DESIGNAN A LAS FUNCIONARIAS...PARA REALIZAR TRABAJOS DE FISCALIZACIÓN PÚBLICA A LA COOPERATIVA AGRICOLA YGUAZU LTDA. EN EL DEPARTAMENTO DE ALTO PARANA..."
3429B	30/05/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACTIVIDADES CENTRALES CORRESPONDIENTE AL MES DE MAYO DEL 2008..."
3430B	30/05/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACCIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE MAYO DEL 2008..."
3513B	Junio de 2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACTIVIDADES CENTRALES CORRESPONDIENTE AL MES DE JUNIO DEL 2008..."
3579B	29/07/2008	"POR LA CUAL SE CONTRATA AL SR. HERNAN RAMON CUEVAS FERNANDEZ EN EL RUBRO JORNALES VARIOS..."
3583B	29/07/2008	"POR LA CUAL SE ACEPTA LA RENUNCIA DE LA FUNCIONARIA CINTHIA ELIZABETH BAEZ ORTIZ COMO FUNCIONARIA PERMANENTE 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".

RESOLUCIÓN N°	FECHA	CONCEPTO
3689B	02/09/2008	"POR LA CUAL SE DESIGNO AL PRESIDENTE... Y AL DIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO...PARA VISITAR A LAS COOPERATIVAS BENEFICIADAS DENTRO DEL MARCO DEL PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DE PEQUEÑAS COOPERATIVAS DE LA ZONA SUR-ESTE DEL PAIS (INCOOP - JICA-)..."
3738B	18/09/2008	"POR LA CUAL SE CONTRATA A LA SRTA. VANESA YOHANA CARRERA CRISTALDO EN EL RUBRO JORNALES VARIOS..."
3759B	30/09/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACION EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACCION CORRESPONDIENTE AL MES DE SETIEMBRE DEL 2008..."
3818B	27/10/2008	VIÁTICO GUMERSINDO LEGUIZAMÓN.
3828B	28/10/2008	"POR LA CUAL SE DESIGNO AL FUNCIONARIO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO ABOG. GERARDO GONZALEZ BOGARIN A LOS EFECTOS DE NOTIFICAR A LAS COOPERATIVAS DE LA ZONA, EN EL DEPARTAMENTO DE ITAPUA Y SE AUTORIZA PAGO DE VIATICOS"
3829B	28/10/2008	"POR LA CUAL SE DESIGNO AL FUNCIONARIO DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO SR. HERNAN CUEVAS FERNANDEZ, A LOS EFECTOS DE NOTIFICAR A LAS COOPERATIVAS DE LA ZONA, EN EL DEPARTAMENTO DE ITAPUA Y SE AUTORIZA PAGO DE VIATICOS"
3844B	31/10/2008	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACCIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE OCTUBRE DEL 2008..."
3951B	28/11/2008	"POR LA CUAL SE DESIGNO A LOS FUNCIONARIOS DEL INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO ABOG. GERARDO GONZALEZ BOGARIN Y AL SR. HERNAN CUEVAS FERNANDEZ A LOS EFECTOS DE NOTIFICAR A LAS COOPERATIVAS DE LAS ZONAS, EN LOS DEPARTAMENTOS DE PARAGUARI, MISIONES E ITAPUA Y SE AUTORIZA PAGO DE VIATICOS".
4118B	30/01/2009	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE JORNALES CORRESPONDIENTE AL MES DE ENERO DEL 2009 A LOS FUNCIONARIOS..."
4119B	30/01/2009	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACION EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ADMINISTRACION CORRESPONDIENTE AL MES DE ENERO DEL 2009..."
4411B	30/04/2009	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACION EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACCION CORRESPONDIENTE AL MES DE ABRIL DEL 2009..."
4412B	30/04/2009	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACION EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ADMINISTRACION CORRESPONDIENTE AL MES DE ABRIL DEL 2009..."
4434B	05/05/2009	"POR LA CUAL SE APRUEBA LA MODIFICACIÓN DE EJECUCIÓN FÍSICA DE LOS PRODUCTOS DEL TIPO DE PRESUPUESTO 2 PORGRAMA DE ACCIÓN..."
4506B	29/05/2009	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE MAYO DEL 2009..."
4512B	29/05/2009	"POR LA CUAL SE AUTORIZA EL PAGO DE REMUNERACIÓN EXTRAORDINARIA DEL PROGRAMA DE ACCIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE MAYO DEL 2009..."
4553B	19/06/2009	"POR LA CUAL SE INSTRUYE SUMARIO ADMINISTRATIVO A LOS MIEMBROS TITULARES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, JUNTA DE VIGILANCIA Y GERENTES DE LA COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO ITÁ LTDA."

Los responsables del INCOOP deberán remitir la normativa aprobada por el Consejo Directivo por la cual se autoriza la utilización del procedimiento de numeración de resoluciones por el sistema alfanumérico.

### DESCARGO DE LA ENTIDAD

"Se informa que las Resoluciones alfanuméricas fueron emitidas de esa forma a fin de cumplir con los plazos establecidos, y tenían que ser emitidas con urgencia, no obstante cumplimos en informar que dicha falencia fue subsanada y actualmente no se admite ninguna Resolución alfanumérica."



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Esta auditoría se ratifica en la presente observación debido a que la explicación del INCOOP confirma lo expuesto en la observación, debido a que se admitió la elaboración de resoluciones alfanuméricas, realizadas sin la existencia de una normativa al respecto, además de manifestar que "... a fin de cumplir con los plazos establecidos, y tenían que ser emitidas con urgencia...".

### CONCLUSIÓN

La Institución emitió resoluciones alfanuméricas para subsanar errores, que según manifestaron fueron involuntarios, por la duplicación de los números de resoluciones y a fin de subsanar el inconveniente se optó por utilizar el agregado de la letra (B).

Asimismo, la Secretaria del Consejo Directivo no cumplió con sus actividades establecidas en el Manual de Organización y Funciones aprobado el 09/09/08 en cuanto a:

#### **OBJETIVOS DEL CARGO**

*... Es responsable de redactar las actas, resoluciones, memorandos y otros tipos de documentos emitidos por el Consejo Directivo o Presidente.*

#### **FUNCIONES GENERALES**

*...6) Redacta y procesa Resoluciones, memorandos y otros tipos de documentos y procede a la distribución de los mismos según mandato del C.D.*

*7) Controla y archiva las resoluciones dictadas por el Consejo Directivo y el Libro de Asistencia de Consejeros a las sesiones.*

### RECOMENDACIÓN

La Institución deberá implementar y cumplir con el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), con el objeto de crear condiciones favorables para el funcionamiento del Control Interno, y ejecutar acciones correctivas que eviten la repetición de situaciones similares en el futuro.



## CAPITULO V

### EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

#### 1. RESULTADO DEL CUESTIONARIO COSO (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS)

##### FASE DE EJECUCION

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

El Equipo Auditor procedió a la Evaluación del Sistema de Control Interno en las dos fases planificación y ejecución, definido como:

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

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

En este sentido, los funcionarios públicos tienen la responsabilidad de utilizar los recursos con efectividad, eficiencia y economía a fin de lograr los objetivos para los cuales fueron autorizados.

Por lo tanto, tales funcionarios son responsables de establecer, mantener y evaluar periódicamente un sistema de control interno sólido para:

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

Se señala que el periodo objeto de análisis corresponde al Ejercicio Fiscal 2008 y de Enero a Julio de 2009 y realizada la evaluación de los componentes del Sistema de Control Interno que promueven la eficiencia y eficacia de las operaciones del Instituto Nacional de Cooperativismo.

El siguiente informe establece 5 (cinco) componentes que fueron evaluados por este equipo de auditores, a saber:

- 1) Ambiente de Control
- 2) Valoración del Riesgo
- 3) Actividades de Control
- 4) Monitoreo
- 5) Información y Comunicación

Para este fin, la evaluación se realizó a través de un Cuestionario de Control Interno con preguntas a los funcionarios responsables.

El primer componente se encuentra directamente relacionado con el ambiente de disciplina y estructura jerárquica, como base del control interno. Debido a las pautas de comportamiento

establecidas, el personal no cuenta con una influencia fundamental, en el nivel de la conciencia, en relación a la importancia del control.

El Instituto Nacional de Cooperativismo no cuenta con objetivos y procedimientos que determinen la identificación, análisis y manejo de riesgos.

En cuanto al Monitoreo del Sistema de Control Interno, la tarea que efectúa la unidad competente – Auditoría Interna – no fue suficiente para identificar las debilidades, insuficiencias de control, ni para proporcionar los análisis de los objetivos y recomendaciones necesarias para fortalecer los controles y velar por el cumplimiento de los mismos.

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

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	24	18	0,7500	MEDIO	0,1500	0,1125	MEDIO
2	VALORACION DEL RIESGO	11	28	2,5455	ALTO	0,1500	0,3818	
3	ACTIVIDADES DE CONTROL	81	44	0,5432	MEDIO	0,5000	0,2716	
	EVALUACION GENERAL	12	20	1,6667	ALTO	0,0500	0,0833	
	PRESUPUESTO	11	0	0,0000	BAJO	0,0500	0,0000	
	TESORERIA	15	9	0,6000	MEDIO	0,0500	0,0300	
	CONTRATACION	13	6	0,4615	BAJO	0,1000	0,0462	
	INVENTARIOS	11	0	0,0000	BAJO	0,0500	0,0000	
	PROCESO CONTABLE	19	9	0,4737	BAJO	0,0500	0,0237	
4	MONITOREO	12	14	1,1667	ALTO	0,1000	0,1167	
5	INFORMACION Y COMUNICACION	14	10	0,7143	ALTO	0,1000	0,1071	
<b>TOTALES</b>		<b>142</b>	<b>114</b>	<b>1,14392</b>	<b>ALTO</b>	<b>1,00000</b>	<b>0,98973</b>	

## 1. Ambiente de Control

La Calificación obtenida en la "Fase de Ejecución", para este componente es de **0,1125 equivalente a un riesgo medio**, debido a los siguientes aspectos:

- La Institución no cuenta con un Código de Ética, razón por la cual sus funcionarios desconocen los valores éticos que la entidad persigue, debido a que no se les ha comunicado. El mismo código debe contener los compromisos éticos y establecer las pautas y los lineamientos a seguir por cada uno de los funcionarios de la Institución, de manera a lograr la consecución de comportamientos adecuados y acorde a sus funciones y competencias.
- Los mecanismos de sensibilización y práctica que facilitan el fortalecimiento del sistema de control interno de la Institución y las herramientas que permitan el seguimiento y evaluación de los mecanismos de control implementados son inefectivos.
- Se cuenta con una dependencia encargada del Control Interno de la Institución, específicamente la Auditoría Interna, pero las actividades que realiza no son suficientes para el logro de los objetivos institucionales.

## 2. Valoración del Riesgo

El resultado obtenido es de **0,3818 lo que significa un riesgo alto** y esto puede afectar significativamente el logro de los objetivos de la entidad por las siguientes razones:



- El Instituto Nacional de Cooperativismo no tiene establecido mecanismos que le permitan identificar riesgos inherentes y de control sobre sus actividades, además no cuenta con un mapa de riesgos como herramienta metodológica mediante la cual la gerencia podrá identificar ordenada y sistemáticamente un conjunto de factores que puedan dar origen a hechos de corrupción, se califica la presencia del riesgo y se previenen sus posibles daños. Mediante la observación de los elementos que configuran el mapa de riesgos, los directivos pueden determinar estrategias y acciones tendientes a controlar la presencia de tales riesgos.
- La Entidad no ha efectuado un estudio para determinar la probabilidad de ocurrencia de riesgos en los diferentes procesos organizacionales.
- No existen actividades orientadas a la identificación de riesgos por procesos, ni se ha implementado mecanismos de control que permitan aminorar el impacto de los riesgos inherentes y de control. Además, no se ha elaborado y aplicado un plan de acción para el manejo de los riesgos.
- La Entidad no produce informes que permitan evaluar la efectividad en la administración de riesgos inherentes y de control.
- La Institución no cuenta con un plan de contingencia que permita dar respuesta oportuna a la ocurrencia de situaciones riesgosas.

### 3. Actividades de Control

La calificación obtenida para las actividades de control es de **0,2716 que equivale a la existencia de un riesgo medio**, por los siguientes aspectos:

- La entidad no ha diseñado un plan que involucre los puntos de control de carácter preventivo, procedimientos y responsables de los procesos.
- Los indicadores que miden la eficacia y efectividad de los controles aplicados no son efectivos.
- El INCOOP no identifica acciones para manejar riesgos, esta situación hace que no se cuente con herramientas para la implementación de las actividades de control y no existan procedimientos específicos para manejar los riesgos identificados.
- Si bien la entidad cuenta con un Manual de Organización y Funciones, los procedimientos adoptados por la entidad para el desarrollo de cada una de sus actividades misionales y de apoyo son deficientes, debido a que existen procedimientos no han sido contemplados.
- El INCOOP no aplica controles a los sistemas de información.
- Dependiendo del nivel de riesgo inherente en cada una de las actividades desarrolladas, no existe una adecuada segregación de funciones.
- Si bien la Auditoría Interna participa en el diseño, desarrollo e implementación de los controles a ser aplicados en cada uno de los procesos ejecutados por la entidad, el mismo es deficiente para el logro de sus objetivos institucionales.
- La Auditoría Interna no desarrolla actividades tendientes a fomentar el autocontrol en cada uno de los funcionarios de la entidad.



- La Organización no ha diseñado e implementado planes tendientes a lograr el mejoramiento continuo de cada uno de los procesos, en desarrollo de su misión institucional.

#### 4. Monitoreo

La calificación obtenida para el Monitoreo en la “Fase de Ejecución” es de **0,1167** que equivale a la existencia de un **riesgo alto**, por los siguientes aspectos:

- Si bien la entidad ha identificado actividades para monitorear la efectividad del control interno generado en el desarrollo institucional, a través del Sistema de Gestión de Calidad, las mismas son deficientes debido a que esta Auditoría constató diversas debilidades de control interno en diferentes áreas de la Institución.
- La entidad ha elaborado un sistema de evaluación institucional a través del Sistema de Gestión de Calidad; sin embargo, cuenta con deficiencias debido a que no se ha generado la cultura del autocontrol y el mejoramiento continuo de la gestión en las diferentes áreas.
- Los indicadores que miden la eficacia y efectividad de los controles aplicados se encuentran establecidos en el Plan Operativo Anual y en el Plan Estratégico, pero los mismos son deficientes para medir el impacto del funcionamiento del sistema de control interno frente a los objetivos misionales de la entidad.
- El INCOOP no ha adoptado mecanismos que permitan evaluar el avance de la implementación de las acciones correctivas suscritas en el Plan de Mejoramiento.
- La Institución ha realizado varios talleres, pero no han sido efectuados con la participación de todos los funcionarios de la entidad, a fin de permitir la retroalimentación de la alta dirección sobre las deficiencias de los controles aplicados.
- El plan anual de trabajos de Auditoría Interna contempla procedimientos que no son suficientes para la evaluación y verificación de las actividades de control implementadas en la entidad y tampoco contribuye con la implementación de las acciones definidas para el manejo del riesgo.
- La Auditoría Interna no realiza seguimiento a las recomendaciones formuladas por los organismos de control, esta situación refleja que sea deficiente la asesoría y el acompañamiento que debe brindar el Departamento de Auditoría Interna a los procesos desarrollados en las distintas áreas de la Institución.

#### 5. Información y Comunicación

La calificación obtenida para el componente de Información y Comunicación es de **0,1071** que equivale a un **riesgo alto** y se observa en los siguientes aspectos:

- No se ha diseñado o implementado un plan de contingencia a ser aplicado en caso de presentarse fallas en los canales de comunicación.
- Los talleres de socialización de sistemas de la organización y los mecanismos para que la información dentro de la entidad fluya de manera clara, ordenada, oportuna y con calidad son deficientes para el logro de sus objetivos.
- Existen deficiencias en cuanto al contenido de la información reportada por los sistemas de información, su disponibilidad y actualización permanente debido a que se proporcionó a esta Auditoría información incompleta y desactualizada en diversas ocasiones.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

- Se ha constatado deficiencias en los sistemas de información en cuanto a información íntegra y reporte de datos exactos, debido a que esta Auditoría constató la existencia de incongruencias de información brindada a este Organismo Superior de Control por diferentes áreas de la entidad.
- La información que se suministra en cada nivel jerárquico presenta deficiencias para el cumplimiento eficiente y efectivo de sus funciones.
- La información recibida por los funcionarios de la entidad realizada de manera informal como ser asistencia a seminarios, foros y otros no es tomada como insumo para identificar riesgos y oportunidades.
- Los mecanismos adoptados por la Administración presentan deficiencias en cuanto a la consecución de información del entorno y de la entidad en forma oportuna.
- Por lo expuesto, los medios o sistemas de comunicación utilizados por la entidad no son oportunos, ágiles y adecuados en cuanto al suministro de información, tanto interna como externa, para la toma de decisiones.

### CONCLUSIÓN

Podemos concluir la existencia de debilidades en los Controles Internos durante el periodo sujeto a Auditoría. Esto hace que los controles ejercidos no sean suficientes ni adecuados para proveer información confiable, veraz, integral y oportuna.

Con estas observaciones se pretende lograr un cambio en la forma de pensar y proceder de los funcionarios de los diferentes niveles jerárquicos y dar oportunidad a los que conforman la Auditoría Interna de la entidad para funcionar no sólo como indagadores de los problemas y las deficiencias institucionales, sino para que sirvan de sustento a la organización como consultores, guías y personal, que por su destreza, capacidad, habilidad y conocimiento, permitan garantizar avances sólidos en función a la eficiencia, eficacia y economía para el logro de los objetivos institucionales.

Esta Auditoría ha realizado la evaluación y comprobación del Sistema de Control Interno utilizando el Sistema COSO (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS) con el objeto de medir el grado de eficiencia, determinar el nivel de confianza y veracidad de la información financiera y administrativa del sistema e identificar eventuales deficiencias relevantes que requieran un mayor alcance de las pruebas a efectuar.

Se ha realizado el control de la fase de planeación en base a cuestionarios de control interno, cuyas respuestas generaron en la fase de Ejecución la calificación global del Sistema de Control Interno en "RIESGO MEDIO", entre los componentes con puntaje y riesgo más elevado, se encuentran VALORACIÓN DEL RIESGO, MONITOREO E INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN.

### RECOMENDACIÓN

Las deficiencias encontradas durante esta auditoría obligarán a la entidad auditada a corregir sus falencias de manera a fortalecer los controles internos.

Además, deberá proponer la incorporación de planes de capacitación para los funcionarios de todos los niveles jerárquicos de la institución sobre temas básicos de control, mejorar su Auditoría Interna capacitando al personal de ese departamento y dar la importancia necesaria a las actividades de dicho departamento con relación a la función que cumplen, de consultores y



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

asesores, lo cual dará mas valor al trabajo que realizan. Asimismo, garantizar la continuidad y sistematicidad de superación y capacitación de los auditores y la atención priorizada a su trabajo y la seguridad logística del mismo.

**2. MAPA DE RIESGOS INSTITUCIONAL**

Por MEMORANDUM DGCAD/AG N° 11 de fecha 12/11/09 fueron solicitados documentos relacionados a las áreas de: Contratación Pública, Talento Humano, Contabilidad y Presupuesto, Gerencia o Directiva, Trámites y Procedimientos, Transparencia, Auditoría Interna y Control Externo y por MEMORANDUM DGCAD/AG N° 17 del 01/12/09 se requirió algunas aclaraciones sobre los mismos.

La información proveída por el INCOOP, fue aplicada al formulario que determina la situación de riesgo de cada una de dichas áreas, del período comprendido entre enero y julio de 2009; cuyo resultado se expone en el siguiente cuadro:

ÁREA	PUNTOS	MÁXIMO DE PUNTOS	CALIFICACIÓN	RIESGO	ASPECTOS RELEVANTES
Contratación	10	12	0,83	MEDIO	Los contratos de urgencia representan el 25% del total de contratos suscriptos, que supera el margen superior del 15%. La contratación directa de la entidad está por debajo del 30% durante el periodo de enero a julio 2009. El valor del contrato de Consultoría respecto al valor total de contrataciones supera el 2%. No existen investigaciones fiscales en trámite para personal dentro del periodo de la auditoría.
Talento Humano	13	8	1,63	POTENCIALMENTE ALTO	El nivel de nombramiento en el ejercicio fiscal 2009 es superior al 15% el cual representa una calificación alta, además el desarrollo de programas para el fomento y estímulo de valores éticos se realiza esporádicamente el cual es inferior al 45%. El total de funcionarios contratados en el periodo auditado corresponde al 33% del plantel de funcionarios. No se aplican mecanismos meritocráticos ni de carrera administrativa.
Administración de Inversiones	N/A	N/A	N/A	N/A	
Contabilidad	0	4	0	BAJO	
Mercadeo y Producción	N/A	N/A	N/A	N/A	
Gerencia o Directiva	3	5	0,60	MEDIO	Las políticas de descentralización administrativa aún están en proceso.
Trámites y Procedimientos	5	5	1	MEDIO	Los mecanismos para informar a la ciudadanía y comunidad no son suficientes, se utiliza el procesamiento manual en trámites y procedimientos administrativos, no cuentan con Oficina del Quejas y Reclamos, las mismas se reciben a través de la Secretaría General y las decisiones son aprobadas por el Presidente o Presidente Interino en caso de ausencia.

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

ÁREA	PUNTOS	MÁXIMO DE PUNTOS	CALIFICACIÓN	RIESGO	ASPECTOS RELEVANTES
Transparencia	9	6	1,50	POTENCIALMENTE ALTO	No tienen mecanismos para el seguimiento de trámites relativos a licencias y regulaciones; no existen convenios de transparencia con organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil, asimismo la Entidad no cuenta con Código de Ética.
Control Interno	4	4	1	MEDIO	La Oficina de Control Interno identifica parcialmente las áreas con mayor riesgo de corrupción institucional y cuenta con un Programa de Auditoría Anual.
Control Externo	10	6	1,67	POTENCIALMENTE ALTO	La última auditoría realizada por la CGR fue en el año 2006, el nivel de cumplimiento del plan de mejoramiento se encuentra por debajo del 45%, en dicha auditoría se han detectado hallazgos de tipo administrativo.
<b>CALIFICACIÓN FINAL RIESGO</b>	<b>54</b>	<b>50</b>	<b>1,08</b>	<b>MEDIO</b>	

Se observan calificaciones con riesgos potencialmente alto en la Áreas de Talento Humano, Transparencia y Control Externo, las cuales deberán ser consideradas para la realización de los ajustes correspondientes, tendientes al logro de sus objetivos.

### 3. VERIFICACION DEL CUMPLIMIENTO DE OBSERVACIONES REALIZADAS POR LA AUDITORIA ANTERIOR

En fecha 16 de febrero de 2006, este Organismo Superior de Control había dispuesto por Resolución CGR N° 237, una Auditoría de Gestión al Instituto Nacional de Cooperativismo al 31 de diciembre del 2005, además de la Resolución CGR N° 580/06 por la que se dispone la ampliación del alcance de la Resolución CGR N° 237 hasta el 31 de marzo de 2006.

Con relación al mismo, el equipo de la actual auditoría ha realizado un seguimiento al cumplimiento de las observaciones realizadas por la auditoría anterior, con la salvedad de que las Áreas de Contabilidad y Cobranzas no formaban parte del alcance de esta Auditoría de Gestión, del examen surgen algunas consideraciones a ser tenidas en cuenta y que no han sido cumplidas, tal como se expone en el siguiente cuadro:

OBSERVACIÓN	ACCIONES ADOPTADAS	EVALUACIÓN FINAL
Cumplimiento parcial al plan de Acción Institucional.	Actualmente se está elaborando el plan Estratégico 2008-2011, y la planificación de actividades se realiza en forma semestral y trimestral, según las áreas a fin de ajustarlo a la disponibilidad de recursos humanos y financieros.	Cumplido
Falta Reglamento Interno de Compras.	Se elaboró y aprobó un Manual de Procedimiento de Adquisiciones, en cumplimiento a la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".	Cumplido
Cumplimiento parcial a las recomendaciones de la Auditoría Interna.	Se ha tomado la debida providencia, para solucionar el inconveniente.	Cumplido
Informes de Auditoría Interna del ejercicio 2005 no fueron incluidos en su totalidad en el Orden del Día de las sesiones de Consejo Directivo del INCOOP.	El Consejo Directivo aprobó un procedimiento para mejorar esta deficiencia, las observaciones son derivadas a las áreas afectadas para que las mismas procedan a su verificación y corrección respectiva.	Cumplido



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

OBSERVACIÓN	ACCIONES ADOPTADAS	EVALUACIÓN FINAL
La emisión de Actas del Directorio no se encuentra actualizada.	Actualmente las actas son elaboradas inmediatamente, para su consideración y aprobación en la siguiente sesión del Consejo Directivo. Respecto a las hojas rubricadas, se ha solicitado a la propia Contraloría un dictamen para conocer quién rubrica los libros u hojas, sin embargo por su respuesta a la fecha se sigue utilizando hojas prenumeradas.	Cumplido
Cumplimiento parcial de las Recomendaciones de la Auditoría Externa- Acta del Consejo Directivo - Confección de planilla y Recibo	Respecto a las hojas rubricadas, se ha solicitado a la propia Contraloría un dictamen para conocer quién rubrica los libros u hojas, sin embargo por su respuesta a la fecha se sigue utilizando hojas prenumeradas. Actualmente en los recibos se incluye al pie una observación aclarando si el pago se realiza en cheque.	Cumplido parcialmente, debido a que no fue proporcionado al Equipo Auditor evidencias del cumplimiento a las recomendaciones de la Auditoría Externa a las áreas afectadas.
Funcionarios que no registran salidas.	Actualmente se adoptan procedimientos para asegurar el registro de entrada y salida de funcionarios.	No cumplido, debido a que fueron observados funcionarios que no marcaron salida y tampoco fueron sancionados con la multa correspondiente.
No registración de asistencia	Actualmente se adoptan procedimientos para asegurar el registro de entrada y salida de funcionarios. En las fichas se hacen constar las situaciones como ser "vacaciones", "comisionamientos", "permisos particulares", etc.	Cumplido
Registro de Marcación en forma manual sin autorización de la Jefatura de Recursos Humanos.	Se ha arbitrado las medidas administrativas, evitando este tipo de marcaciones, y en caso de desperfecto del reloj se autoriza por escrito a la persona responsable de efectuar esta marcación.	Cumplido
Funcionarios que han registrado su asistencia, constando "Vacaciones" en la ficha de marcación.	Se ha arbitrado las medidas administrativas, evitando este tipo de situaciones.	No cumplido, debido a que se encontraron incongruencias entre la tarjeta de marcación y las solicitudes de permiso.
Funcionarios con reiteradas llegadas tardías.	Se implementó la Resolución INCOOP N° 105/04.	No cumplido, existieron casos de reiteradas llegadas tardías que no fueron sancionados conforme a la Resolución INCOOP N° 105/04.
Diferencia de Registros en las Fichas de Marcación de entrada y salida.	Se ha adoptado las medidas tendientes a evitar esta falencia y se tiene previsto la compra de un reloj de mayor precisión.	No cumplido, en el periodo auditado se prosiguió con el sistema de marcación de tarjetas.
Existencia de No Conformidad del Programa de Evaluación del Desempeño.	Las No conformidades detectadas por la Auditoría Interna, sirvieron para mejorar la gestión, elaborándose a partir de esa fecha el programa de Evaluación de Desempeño.	Cumplido
Falta de concordancia entre el Criterio de Evaluación de Desempeño con relación al "Procedimiento para la Evaluación de Desempeño del Funcionario DAF-DRH-PSC-002".	Se unificó el criterio y se implementó el procedimiento "Evaluación de Desempeño".	Cumplido
Fichas de marcación modificadas.	Se implementó la Resolución INCOOP N° 105/04.	Cumplido
Diferencia entre Ejecución Presupuestaria y Comprobante de Pago-Rubro 123 Remuneración Extraordinaria.	Sin recomendación de la CGR.	Cumplido
Diferencias de datos en fichas de marcación manual.	Sin conclusión y recomendación de la CGR.	Cumplido
Pago Indebido de horas Extraordinarias.	Sin conclusión y recomendación de la CGR.	Cumplido

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

OBSERVACIÓN	ACCIONES ADOPTADAS	EVALUACIÓN FINAL
Falta de presentación de Declaración Jurada de Bienes en la Contraloría General de la República.	Se ha procedido a regularizar la situación.	No cumplido, debido a que nuevamente existieron funcionarios que no presentaron a la CGR su Declaración Jurada de Bienes.
Falta de actualización de legajos de funcionarios permanentes y contratados.	Se regularizó totalmente.	No cumplido, debido a que se encontraron legajos que carecían de documentos exigidos por la Ley N° 1626/2000 De La Función Pública.
Firma de la resolución con posterioridad a la vigencia del contrato (Fecha del contrato)	RRHH aplica procedimientos de control interno para evitar la ocurrencia de esta observación.	No cumplido, debido a que fueron encontrados nuevamente contratos y resoluciones emitidos con posterioridad a la vigencia.
Contratos de funcionarios con datos incompletos.	RRHH aplica procedimientos de control interno para evitar la ocurrencia de esta observación.	Cumplido
Imputación incorrecta en el objeto del Gasto 231 Pasajes.	La DAF creó la oficina de control y seguimiento que se encarga de verificar, cotejar para la imputación correcta de las operaciones.	Cumplido
Rendiciones de Viáticos sin mención del periodo de comisión y presentación parcial de documentos exigidos.	En base a la recomendación de la propia CGR se adoptó el procedimiento de abonar el viático si en el legajo consta la resolución que autoriza el viaje y el pago de viático.	Cumplido
Antecedentes incompletos a los gastos de viajes al exterior.	Se remite mensualmente a la CGR todas las documentaciones que hacen al pago de estos viáticos.	Cumplido
Ausencia de Resolución de designación del funcionario y autorización de pago a viajes dentro del territorio nacional.	Se adoptó el mismo procedimiento que para los viáticos al exterior, es decir se incorporó a la Resolución la autorización del viaje y el pago de viático.	Cumplido
Falta de un manual de procedimientos contables aprobado.	Por recomendación de la CGR, se emitió el Manual de Procedimiento Contable.	Cumplido
Bajo margen de cobertura de control sobre universo de cooperativas del Paraguay.	Al respecto, cabe mencionar que ya se encuentra aprobado en la Cámara de Senadores y dos comisiones de la cámara de Diputados, con dictamen favorable esperando su ingreso a plenaria el "PROYECTO DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL INCOOP" - préstamo del BID que prevé la dotación de infraestructura tecnológica para mejorar la eficiencia y eficacia de la institución.	No cumplido, el Proyecto de Fortalecimiento Institucional del INCOOP mediante un préstamo del BID, se encuentra aún en proceso.
Cumplimiento parcial del programa de actividades de campo correspondiente al año 2004 de la Dirección de Supervisión y Fiscalización.	Se encuentra aprobado en la Cámara de Senadores y dos comisiones de la Cámara de Diputados, con dictamen favorable esperando su ingreso a plenaria el "PROYECTO DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE INCOOP" - préstamo del BID que prevé la dotación de infraestructura tecnológica para mejorar la eficiencia y eficacia de la institución.	No cumplido, se constató que los planes de los departamentos de Fiscalización y FIL no fueron ejecutados en su totalidad.
Informe de Intervención programada según Calendario de actividades, de la cooperativa SAN PABLO, sin firma del Director de Supervisión y Fiscalización.	Se implementó el procedimiento DSF-DF-fj-002, para evitar la ocurrencia del hecho remarcado.	Cumplido.
En la Coop. CAMPO GRANDE los fiscalizadores recomendaron Sumario Administrativo y el cierre del local, no visualizándose la actividad sugerida en el Año 2004, a pesar de la existencia de la Res. N° 228 de fecha 30/08/04 por la que se designó un representante del INCOOP para integrar la Comisión Liquidadora.	El proceso de liquidación escapa al control del INCOOP, pues dependen de otros factores externos propios de la realización del activo y cancelación del pasivo. Se ha tenido en cuenta la observación de la CGR, y a partir de la misma todos los informes son emitidos en hojas membretadas del INCOOP.	No cumplido, se constató que en algunos casos el Dpto. de Fiscalización recomendó la aplicación de ciertas medidas; sin embargo, el Consejo Directivo decidió la aplicación de otras medidas.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

OBSERVACIÓN	ACCIONES ADOPTADAS	EVALUACIÓN FINAL
Informe de Vigilancia Localizada, sin firma de un técnico y por Resolución se recomendó Sumario Administrativo a las Autoridades del Consejo de Administración, Junta de Vigilancia y Gerente, no visualizándose la actividad sugerida en el informe de AJ en la Coop. LOMA PYTA	Se tomó la debida providencia a partir de esa fecha, firmándose los informes respectivos. Los informes siempre son elevados a consideración del Consejo Directivo, quien puede aceptar o adoptar otra medida a la recomendada por los técnicos, de acuerdo al análisis realizado en esa instancia.	No cumplido, se constató que en algunos casos el Dpto. de Fiscalización recomendó la aplicación de ciertas medidas; sin embargo, el Consejo Directivo decidió la aplicación de otras medidas.
Los fiscalizadores recomendaron la figura de sumario Administrativo, no visualizándose en el informe de la Asesoría legal la actividad sugerida de las siguientes cooperativas: COOPTRATEL, COOPSUB, VALLEMI, QUINDY.	Todos los sumarios son incluidos en el informe de AJ.	Cumplido.
En la Coop. COOTRAPAR, los fiscalizadores recomendaron sumario Administrativo e intervención, no obstante se ha programado Plan de Acción, igualmente no se visualiza en el informe de la AJ la actividad de Sumario Administrativo.	El CD tiene una instancia interna, en la cual el miembro preopinante propone modificar o aceptar las recomendaciones técnicas de las Direcciones pertinentes. El CD, una vez considerado el argumento resuelve al respecto.	No se presentaron casos similares.
En la Coop. CAAGUAZU POTY se programó la Actividad de cancelación para el ejercicio 2004 y no fue ejecutada, igualmente los fiscalizadores recomendaron la figura de Sumario Administrativo, no visualizándose en el informe de la AJ la actividad sugerida.	El CD tiene una instancia interna, en la cual el miembro preopinante propone modificar o aceptar las recomendaciones técnicas de las Direcciones pertinentes. El CD, una vez considerado el argumento resuelve al respecto. Todos los sumarios administrativos, son incluidos en el informe de la Asesoría Jurídica.	No se presentaron casos similares.
En la Coop. FERNANDO DE LA MORA, los fiscalizadores recomendaron la figura de Sumario Administrativo a la Cooperativa y Vigilancia localizada, sin que las mismas fueran ejecutadas en el ejercicio 2004, no obstante se ha programado en la DSF, la figura de Medidas Correctivas.	Los informes siempre son elevados a consideración del Consejo Directivo, quien puede aceptar o adoptar otra medida a la recomendada por los técnicos, de acuerdo al análisis realizado en esa instancia. Todos los sumarios son incluidos en el informe de AJ.	No se presentaron casos similares.
Cumplimiento parcial del programa de Actividades de Campo correspondiente al año 2005, de la Dirección de Supervisión y Fiscalización.	Se encuentra aprobado en la Cámara de Senadores y dos comisiones de la Cámara de Diputados con dictamen favorable esperando su ingreso a plenaria el "PROYECTO DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL INCOOP" - préstamo del BID que prevé la dotación de infraestructura tecnológica para mejorar la eficiencia y eficacia de la institución.	No cumplido, se constató que los planes de los departamentos de Fiscalización y FIL no fueron ejecutados en su totalidad.
En la Cooperativa CHACO SUR, se observa Dilación en la entrega del informe de los fiscalizadores a la cooperativa por parte del INCOOP.	Se estableció plazos en el procedimiento DSF-DF-Fj-002, auditado y certificado por la ISO 9001:2000	No cumplido, debido a que los informes finales a las cooperativas fueron entregados hasta 53 días después de su emisión, incumpliendo con el Artículo N° 40 del Anexo de la Resolución N° 4162/09.
Dilación en la aplicación de la Vigilancia Localizada y no aplicación de Sumario Administrativo en la Cooperativa CHACO SUR, en base a la solicitud de los fiscalizadores.	Para el año 2009 se prevé un aumento del personal, atendiendo a que en el 2007 y el 2008 fue denegado el pedido de aumento de personal, previéndose la modificación de los plazos de acuerdo a la disponibilidad de recursos humanos y financieros.	No cumplido, se constató un caso similar con la cooperativa USIPS.
En la Cooperativa MARIANO ROQUE ALONSO los fiscalizadores recomendaron la instalación de una Vigilancia Localizada, no obstante se ha efectuado un plan de Acción	El CD tiene una instancia interna, en la cual el miembro preopinante propone modificar o aceptar las recomendaciones técnicas de las Direcciones pertinentes. El CD, una vez considerado el argumento resuelve al respecto.	No cumplido, se constató un caso similar con la cooperativa USIPS.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

OBSERVACIÓN	ACCIONES ADOPTADAS	EVALUACIÓN FINAL
En la Cooperativa QUIINDY, se ha observado que la ampliación del plazo de la medida administrativa plan de Acción, es mayor a lo establecido por resolución.	En base a la experiencia adquirida y la evaluación realizada en estos momentos, se procederá a modificar la Resolución INCOOP N° 130/04.	No cumplido, se constató un caso similar con la cooperativa Chaco Sur.
Con relación a la Cooperativa YEGROS, se denota dilación por parte del INCOOP en la emisión de la Resolución de aplicación del plan de Acción.	En el procedimiento DSF-DF-FJ-002 se establece los plazos respectivos.	Cumplido.
Intervención de la Cooperativa COOFUMA, con fecha anterior a la remisión del Informe, resultado de la actividad de fiscalización, no visualizándose Sumario Administrativo a la Entidad, en base a solicitud de los fiscalizadores.	Se procederá a reformar la Resolución 879-B/05 contemplando las exenciones en caso de detectar casos de riesgo grave e inminente, tal como contempla la Ley N° 2157/03.	No se presentaron casos similares.
Falta de plan de Actividades en la Dirección de Asesoría Jurídica del INCOOP.	A partir del año 2008, en base a la Recomendación efectuada por la Auditoría de Gestión de la Contraloría General de la República, la Asesoría Jurídica elaboró un plan semestral de actividades.	Cumplido parcialmente, se constató que sólo cuenta con el plan anual, no así con el plan semestral y programa establecidos en el Manual de Organización y Funciones.
Participación político partidaria	Se adoptó la observación, no repitiéndose la misma.	No se registró caso similar



## CAPITULO VI

### CONCLUSION Y RECOMENDACIÓN FINAL

#### 1. CONCLUSION GENERAL

La Ley N° 2157/03 *“Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su carta orgánica”* en su artículo N° 1 menciona: *“...El Instituto Nacional de Cooperativismo, en adelante “INCOOP”, creado por la Ley de Cooperativas, es persona jurídica de derecho público, autónoma y autárquica, de duración indefinida, será la Autoridad de Aplicación de la legislación cooperativa y Autoridad de Control de los Entes Cooperativos, y se regirá por las disposiciones de la presente ley, los reglamentos y demás normas relativas al cooperativismo”*.

Además, en la misma Ley citada precedentemente se dispone que las relaciones del INCOOP con el Poder Ejecutivo se canalizarán a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

El ente auditado tiene como finalidad principal el cumplimiento del precepto establecido en la Constitución Nacional, artículo N° 113 que establece:

*“DEL FOMENTO DE LAS COOPERATIVAS*

*El Estado fomentará la empresa cooperativa y otras formas asociativas de producción de bienes y de servicios, basadas en la solidaridad y la rentabilidad social, a las cuales garantizará su libre organización y su autonomía.*

*Los principios del cooperativismo, como instrumento del desarrollo económico nacional, serán difundidos a través del sistema educativo.”*

Entre sus funciones principales se encuentran:

- a) *cumplir y hacer cumplir las disposiciones de esta ley, la Ley de Cooperativas, los reglamentos, las resoluciones y demás normas vigentes;*
- b) *coordinar las políticas y objetivos desarrollados por los demás organismos del Estado aplicables al campo cooperativo, formulando proyectos, planes y programas que tiendan al fortalecimiento y difusión del cooperativismo; ...*
- h) *autorizar el funcionamiento de las cooperativas, cualquiera fuera el grado de las mismas, e inscribirlas en el Registro de Cooperativas a su cargo, con arreglo a la Ley y sus reglamentaciones; ...*
- j) *ejercer la fiscalización y control administrativo, económico – financiero, social y los servicios de las cooperativas, centrales, federaciones y confederaciones de cooperativas; y certificarlas según parámetros cooperativos a ser reglamentados;*
- k) *ejercer igualmente la fiscalización de las cooperativas con miras a determinar el cumplimiento de la Ley de Cooperativas, esta Ley, los reglamentos administrativos, el Estatuto Social de las entidades fiscalizadas y las demás disposiciones aplicables. El informe surgido de la fiscalización deberá ser puesto a consideración de la Asamblea de socios celebrada con posterioridad a la misma;*
- l) *instituir, mediante acto fundado, vigilancias localizadas de las operaciones y actividades de las cooperativas, por si o a través de las centrales y federaciones cooperativas, y en el caso de las centrales directamente por el INCOOP;*
- m) *disponer, en resolución fundada, la intervención de las cooperativas, centrales, federaciones y confederaciones de cooperativas, de conformidad con el procedimiento establecido en esta Ley;*



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

- n) *disponer en resolución fundada, la aplicación de sanciones a las cooperativas, federaciones, centrales y confederaciones de cooperativas, así como a los miembros que integran sus órganos;*
- o) *disponer en resolución fundada la cancelación de la personería jurídica de las cooperativas, centrales, federaciones o confederaciones de cooperativas previo sumario administrativo; ...*
- t) *ejecutar todos los actos jurídicos que resulten necesarios para el mejor cumplimiento de los fines establecidos en esta Ley;*
- u) *los órganos de fiscalización públicas en el ámbito de su competencia deberán coordinar y canalizar a través de la Dirección de Supervisión y Fiscalización del INCOOP, el cumplimiento de la Ley de Cooperativas, esta ley y las demás vigentes en la materia; ..."*

Para el cumplimiento de sus funciones, el INCOOP cuenta además con Leyes, Decretos y Resoluciones que se hallan relacionadas entre sí, a fin de que los principios del cooperativismo puedan ser aplicados como instrumento de desarrollo social, económico y educativo, además de permitir ejecutar acciones de control, supervisión y fiscalización en base a normativas legales vigentes.

Como ente estatal, el INCOOP es el responsable directo de controlar que todas las cooperativas que funcionan dentro del territorio nacional se hallen perfectamente establecidas y que su funcionamiento se rija indefectiblemente conforme lo establecen la Constitución Nacional, las leyes, decretos y resoluciones que hacen al desarrollo de las mismas.

A tal efecto, la dirección y administración de la institución auditada, está a cargo de un CONSEJO DIRECTIVO, conformado por un Presidente el cual es nombrado por el Poder Ejecutivo, de una terna electa en la Asamblea Nacional de Cooperativas y cuatro miembros titulares y cuatro miembros suplentes quienes son electos en Asambleas Sectoriales de Cooperativas.

Las resoluciones del Consejo Directivo se adoptarán por simple mayoría de votos.

Los miembros del Consejo Directivo ejercerán sus funciones bajo su responsabilidad, ciñendo sus actos a la Ley N° 2157/03 "Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su carta orgánica" y las demás leyes pertinentes y sus reglamentos. Toda resolución, acto u omisión del Consejo Directivo en contravención a las leyes o que implicare el propósito de causar perjuicio a la institución será de responsabilidad personal y solidaria de los mismos.

El resultado de la presente auditoría demuestra fehacientemente que el INCOOP operó durante el ejercicio 2008 y de enero a julio de 2009, con numerosas debilidades en diferentes áreas, tales como Recursos Humanos, Asesoría Jurídica, Supervisión, Fiscalización, Fusión, Incorporación y Liquidación; además de la Auditoría Interna, cuyas Direcciones no han dado cumplimiento al Manual de Organización y Funciones vigente como tampoco a sus propias normativas internas tales como resoluciones del Consejo Directivo.

Sin embargo, en la Introducción del Manual de Calidad se menciona que el INCOOP dispone de un Sistema de Gestión de Calidad por una decisión estratégica de la organización que se ha iniciado a través de la Resolución N° 478 del 20/12/2004, por la cual se adjudicó la contratación de la empresa "2M Consultores" para diseñar el proceso administrativo y fortalecimiento organizacional bajo el enfoque de Normas Internacionales de Calidad en el Servicio. Este sistema representa el Modelo de Gestión de la Calidad de la norma NP ISO 9001-2000.



Cabe mencionar que a partir de la Resolución del Consejo Directivo N° 1306 de fecha 02/01/2006, el INCOOP estableció una Política de Calidad "...a través de un alto nivel de eficiencia y credibilidad, mediante la innovación y mejoramiento continuo, de modo a asegurar la excelencia en los servicios que presta", según se resolvió en su artículo N° 1.

El Informe Concentrado de Auditoría emitido por la empresa certificadora "SGS United Kingdom Ltd Systems & Services Certification" expone que durante las auditorías realizadas el 11 y 12 de septiembre de 2007 se detectaron un bajo número de no conformidades menores identificadas, por lo cual recomienda que la certificación del sistema de gestión sea otorgada.

Durante el trabajo de campo, el INCOOP proporcionó a esta auditoría copia del certificado bajo referencia "AR07/00593" de fecha 16/10/2007, en el cual consta que fueron certificados 16 (dieciséis) procesos de los 66 (sesenta y seis) auditados por el equipo certificador, que corresponde al 24,4% del total.

Finalmente, esta Auditoría de Gestión constató que el INCOOP demostró que varios de los principales procesos que sirven para el cumplimiento de su misión institucional se encuentran plagados de debilidades, ya sea porque no existe o no es efectivo el Sistema de Control Interno de la institución.

## 2. RECOMENDACIÓN FINAL

Las Autoridades del INCOOP deberán velar por el cumplimiento efectivo en la institución a su cargo de las obligaciones establecidas en las normativas que rigen a las instituciones y funcionarios del sector público, como así también las reglamentaciones internas, las que ejercen el control de calidad, eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas en las distintas dependencias de la institución, de manera a dar cumplimiento a la misión institucional.

Para ello deberán tomar las medidas correspondientes a los efectos de prevenir y subsanar las posibles irregularidades, realizando las averiguaciones a fin de determinar la responsabilidad pertinente, y en los casos que correspondiere aplicar la sanción administrativa correspondiente, todo ello producto de la comprobación del hecho observado.

El INCOOP deberá organizarse institucionalmente y realizar un análisis sobre el empleo económico, eficaz y eficiente del talento humano, cuyas debilidades impiden el cumplimiento de los objetivos debido a la sobrecarga de trabajo, de manera a utilizar estrategias que permitan elevar propuestas a la máxima autoridad, para que gestione acciones tanto en el ámbito financiero como presupuestal a fin de lograr la mejora continua, ampliando la capacidad humana de la Institución.

En los casos en que se hayan instruido Sumarios Administrativos, deberá elevar las resultados de dicho sumario a esta Contraloría General de la República, en un plazo de 90 (noventa) días. Este Organismo Superior de Control se reserva el derecho de verificar el cumplimiento de las mismas.

Las autoridades del INCOOP deberán tomar las medidas correspondientes para que los informes de la Auditoría Externa no sean de mero cumplimiento y sus recomendaciones sean tomadas en cuenta por las autoridades de la Institución y que la Auditoría Interna realice el seguimiento oportuno a las recomendaciones formuladas por los organismos de control, la no realización de lo mencionado repercute en la deficiente asesoría y acompañamiento que debe brindar dicho Departamento a los procesos desarrollados en las distintas áreas 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".

Finalmente, este Organismo Superior de Control recomienda al INCOOP la implementación urgente del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), a través de la adaptación a la realidad de la institución de las herramientas y estándares previstos en el referido modelo, con el objeto de fortalecer el Sistema de Control Interno existente, permitiendo de esa manera a la institución cumplir con eficacia, eficiencia, economía, efectividad, equidad y transparencia todas sus actuaciones y esencialmente, las orientadas al correcto manejo de los recursos públicos.

El informe completo del trabajo concluido se encuentra en la página Web de la institución, [www.contraloria.gov.py](http://www.contraloria.gov.py).

Es nuestro informe

Asunción, de noviembre de 2010

Econ. Lissa Knorr  
Auditora

C.P Lourdes Servín  
Auditora

Abog. Elizabeth Rodas  
Auditora

CP Carlos Ciotti  
Auditor

CP Kathy Benítez  
Jefa de Equipo

Lic. Ana María de Casal  
Supervisora

Lic. Isabel Emi Moriya de Amarilla  
Directora General  
Dirección General de Control de la Administración Descentralizada