



## **Informe Final** **Resolución CGR Nº 912/07**

**SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL (SAS) - PROGRAMA TEKOPORÃ**  
**AUDITORÍA A LA SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL PROGRAMA TEKOPORÃ,**  
**COMPONENTE DEL PROYECTO RED DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL (RPPS) A**  
**LOS EFECTOS DE VERIFICAR LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y EVALUAR LA**  
**GESTIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA, CORRESPONDIENTE AL**  
**EJERCICIO FISCAL 2007.**

### **1. ORIGEN DE LA AUDITORÍA**

La importancia social que reviste el Programa Tekoporã, atendiendo a que el mismo involucra recursos ordinarios del Tesoro transferidos al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y al sector privado (Transferencias Condicionadas a Familias); **recursos provenientes de una cooperación técnica no reembolsable del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**, y recursos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Al respecto el presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2007 asciende a **Gs. 23.766.218.067** (Guaraníes veinte y tres mil setecientos sesenta y seis millones doscientos dieciocho mil sesenta y siete).

Que, atendiendo a que dichos recursos se constituyen en objeto de control y protección por parte de este Organismo Superior de Control Externo del Estado, surgió la necesidad de verificar si el monto previsto para dicho proyecto ha sido empleado efectivamente para el fin propuesto, si se han dado cumplimiento a los procedimientos administrativos, normas legales, y ejercido los controles pertinentes por parte de la Secretaría de Acción Social (SAS).

Por lo expuesto precedentemente, por Resolución CGR Nº 912 de fecha 27/08/07 (**Anexo Nº 1**), la Contraloría General de la República ha dispuesto la realización de *una Auditoría de Gestión y Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria del Programa Tekoporã, componente del Proyecto "Red de Protección y Promoción Social" (RPPS), implementado por la Secretaría De Acción Social (SAS), correspondiente al periodo comprendido entre el 01 de enero al 30 de junio de 2007*, y ampliada al 31/12/07 por Resolución CGR Nº 1.262 de fecha 20/11/07 (**Anexo Nº 1**).

### **Resoluciones de incorporación de funcionarios:**

Resolución CGR Nº 946 de fecha 10/09/2007, *"Por la cual se dispone la incorporación del Señor Francisco Javier Amarilla Páez, a los trabajos dispuestos por Resolución CGR Nº 912/07"* (**Anexo Nº 1**).

Resolución CGR Nº 1019 de fecha 21/09/2007, *"Por la cual se dispone la incorporación del Señor Humberto Franco Bazán, a los trabajos dispuestos por Resolución CGR Nº 912/07"* (**Anexo Nº 1**).

### **Resoluciones de desafectaciones:**

Resolución CGR Nº 730 de fecha 04/08/08, *"Por la cual se designa al funcionario de la Contraloría General de la República, Lic. Pablo Héctor Zárate, para prestar servicios en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones"* (**Anexo Nº 1**).

Resolución CGR Nº 781 de fecha 12/08/08, *"Por la cual se acepta la renuncia presentada por el funcionario de la Contraloría General de la República, Lic. Mario Higinio Godoy Salinas"* (**Anexo Nº 1**).



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

Informe Final. Auditoría a la Secretaría de Acción Social "Programa Tekoporã", a los efectos de verificar la Ejecución Presupuestaria y evaluar la Gestión en la implementación del Programa, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007. Resolución CGR Nº 912/07

Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

Resolución CGR Nº 1284 de fecha 20/11/08, "Por la cual se designa a la funcionaria de la Contraloría General de la República, Lic. Mirian Edith Verón Ramírez, para prestar servicios en la Secretaría de Acción Social, dependiente de la Presidencia de la República" (Anexo N° 1)

## **2. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA**

Obtener evidencias válidas, suficientes y competentes, que permitan emitir una opinión sobre **la Gestión y Ejecución Presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2007** del Programa Tekoporã de transferencias condicionadas al ingreso (TCI), verificando el cumplimiento de lo establecido en el Documento de Creación del Programa, el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social, Acuerdos y Convenios de Cooperación con las Municipalidades y Contrato de prestación de Servicio con el Banco Nacional de Fomento (BNF).

## **3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA AUDITORÍA**

- 1 Evaluar y calificar el Sistema de Control Interno.
- 2 Verificar que los distritos seleccionados sean efectivamente los más pobres, en base al Índice de Priorización Geográfica (IPG).
- 3 Verificar la correcta selección de las familias en extrema pobreza.
- 4 Verificar que los pagos se realicen en fecha.
- 5 Verificar que los pagos realizados a las familias beneficiarias se hayan realizado conforme a lo establecido en el Manual Operativo.
- 6 Verificar que los pagos sean realizados a familias que integran el listado de los beneficiarios.
- 7 Verificar que las familias cumplan con los requisitos de corresponsabilidad establecidos por el programa.
- 8 Verificar que los pagos estén soportados con documentos, y su exposición correcta en los estados contables, estados financieros y presupuestarios de la SAS.
- 9 Verificar la integridad de los documentos que respaldan los pagos realizados en los diferentes rubros.
- 10 Verificar que los beneficiarios (familias) hayan recibido sus transferencias monetarias efectivamente.
- 11 Verificar el cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias.
- 12 Evaluar la gestión de los responsables del programa, en cuanto al control, monitoreo y seguimiento de los objetivos del programa.

## **4. ALCANCE DE LA AUDITORÍA Y METODOLOGÍA**

Comprende el análisis de la gestión y ejecución presupuestaria del Programa Tekoporã, componente del Proyecto "Red de Protección y Promoción Social" (RPPS), implementado por la Secretaría de Acción Social (SAS), correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007 y la gestión realizada en años anteriores.

La auditoría, conforme a la Resolución CGR Nº 882/05 referente a las Normas de Auditoría Gubernamental, está programada y es ejecutada con el fin de proporcionar una certeza razonable para fundamentar los conceptos que se exponen en el presente Informe.

Además, se ha tenido en cuenta el Manual de Gestión de Proyectos establecidos por el PNUD en su Capítulo VI Auditoría Informe de Auditorías.

Las observaciones del informe de auditoría son el resultado del análisis de los informes y documentos proveídos por los nexos responsables de la ejecución del Programa y demás áreas de la SAS involucradas, siendo dichos actos, de exclusiva responsabilidad de los funcionarios intervinientes en las operaciones que estuvieron sujetas a verificación.



## **5. CONOCIMIENTO DEL PROYECTO RED DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL (RPPS)**

### **5.1. Objetivos Globales del Proyecto**

Implementar el Sistema de Red de Protección y Promoción Social (**RPPS**) en sus componentes **Programa Familia y Programa Niñez Trabajadora**, a ser ejecutado por la SAS.

El Programa Familia tiene como resultado esperado el contribuir a reducir el número de personas en extrema pobreza en el país y capitalizar a estas familias en su Capital Humano y Social a través de **Transferencias Monetarias Condicionadas al Ingreso (TCI)**, utilizando para ellos sistemas de focalización y seguimiento adecuados.

### **5.2. Breve Descripción de la estructura y lineamientos generales de gestión del Proyecto Red de Protección y Promoción Social - RPPS**

El Proyecto Nº 44.672 (PNUD) "*Red de Promoción y Protección Social*", implementado por la Secretaría de Acción Social (SAS), dependiente de la Presidencia de la República es apoyado financiera, técnica y administrativamente por la oficina de país del PNUD. Es ejecutado de acuerdo con la modalidad de Ejecución Nacional (NEX), conforme a las normas del PNUD establecidas para esta modalidad y de acuerdo con los deberes y atribuciones de la SAS.

El mismo, tiene como marco de referencia legal, el Acuerdo suscrito entre el Gobierno de Paraguay y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), firmado el 10 de octubre de 1977 y aprobado por Ley Nº 686 del 7 de junio de 1978.

Las normas y procedimientos de tipo operativo, ejecutivo y/o administrativo que se adoptan para el desempeño de las actividades previstas en este Proyecto, se detallan en el Manual de Gestión de Proyectos de Cooperación Técnica ejecutados por el Gobierno (PNUD – Paraguay Diciembre 2004 y sus actualizaciones).

Mediante la modalidad de ejecución nacional, el organismo que tiene a su cargo la responsabilidad general por la ejecución del proyecto es la Secretaría de Acción Social (SAS), dado su carácter de Secretaría Ejecutiva de la Presidencia de la República.

La implementación del proyecto implica la siguiente estructura de gestión:

- a) Dirección Nacional del Proyecto, la cual está a cargo del Ministro Secretario Ejecutivo de la SAS.
- b) La Coordinación del Proyecto, la cual tiene a su cargo los recursos humanos calificados para la eficiente y transparente ejecución de los programas.

Las acciones que desempeña la SAS, en cumplimiento de las actividades previstas en el documento de proyecto, están sujetas tanto a las disposiciones del Acuerdo sobre Asistencia Técnica entre la República del Paraguay y el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, a los procedimientos establecidos en el Convenio firmado entre la SAS y PNUD, como al Manual de Gestión de Proyectos de Cooperación Técnica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Las acciones administrativas son realizadas en concordancia con las alternativas ofrecidas por el PNUD, y tramitadas a través de los sistemas informáticos, contables, administrativos u operativos que determina el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en las modalidades que el PNUD establezca.

**Fuente:** Convenio suscrito entre Secretaría de Acción Social (SAS) y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)



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

Informe Final. Auditoría a la Secretaría de Acción Social "Programa Tekoporã", a los efectos de verificar la Ejecución Presupuestaria y evaluar la Gestión en la implementación del Programa, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007. Resolución CGR Nº 912/07

Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

### **5.3. Datos resumidos del Proyecto Red de Protección y Promoción Social (RPPS)**

**Proyecto Nº:** 44672 (PNUD)

**Ejecutora:** Secretaría de Acción Social (SAS)

**Dirección:** Pdte. Franco esq. Ayolas. 1º y 3º Piso. Ed. Ayfra.

**Teléfono:** Tel. (595) 21 496-799

**Descripción:** Red de Protección y Promoción Social

**Fecha estimada de inicio:** 22/04/2005

**Fecha estimada de culminación:** 31/12/2008

**Directora Nacional de la SAS:** Judith Andraschko (periodo auditado)

**Coordinador del Proyecto:** Jorge Centurión (periodo auditado)

**Presupuesto vigente para el ejercicio fiscal 2007 de la RPPS:** Gs. 71.393.589.249 (\*)

**Presupuesto correspondiente al Programa Tekoporã:** Gs. 23.766.218.067

(\*) El presupuesto de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) comprende los programas Tekoporã, Ñopytyvó, Abrazo y Veteranos de la Guerra del Chaco

### **5.4. Conocimiento del Programa Tekoporã**

En Paraguay, tanto la pobreza general como la pobreza extrema han estado creciendo en los últimos años. En el año 2003 la cantidad de pobres extremos llegan a 1.139.763, siendo la mayor parte de ellos del sector rural donde el 28,7% está en situación de pobreza extrema (712.720 personas). La palabra Tekoporã, traducida al español quiere decir "bienestar", por consiguiente su objetivo principal es lograr el bienestar de los hogares en extrema pobreza de ciertos departamentos.

### **5.5. Objetivos Específicos del Programa**

1. Suplementar el ingreso para mejorar la alimentación y nutrición de las familias en extrema pobreza.
2. Aumentar El cuidado de las niñas y los niños y mujeres embarazadas.
3. Aumentar la matricula, reinserción escolar y reducir la deserción de los alumnos de la EEB (Educación Escolar Básica).
4. Impulsar los cambios de comportamiento y la valoración de la inversión familiar en el desarrollo y fortalecimiento del capital humano y social de sus miembros. Incentivar y promover la utilización de la oferta de servicios públicos.

Tekoporã es un Programa de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) que tiene por finalidad paliar las condiciones sociales adversas de la población paraguaya en pobreza extrema y prevenir su transmisión intergeneracional, manteniendo y aumentando la inversión que hacen las familias en el capital humano de sus hijos e hijas, mejorar las condiciones de nutrición y asegurar la asistencia a la escuela de los niños y niñas en edad escolar.

El Programa (Tekoporã), tiene como **meta lograr que en el año 2008 disminuya la desnutrición y la inasistencia escolar de los niños de 0 a 14 años de las familias en extrema pobreza de ciertos Departamentos del Territorio Nacional.**

### **5.6. Selección de Beneficiarios**

El programa se ejecuta por Departamento y dentro de ellos en los Distritos priorizados con la información del Censo Nacional de Población y Viviendas del año 2002 y de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) realizadas en el año 2003.



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

Para la selección de las familias a ser beneficiadas en estos distritos, se utilizará un Índice de Calidad de Vida (ICV), que califica las condiciones socio-económicas de cada familia.

### **5.7. Selección de Familias**

La selección de las familias se hace a través de un censo, que cuenta con una fórmula que discrimina a la población o a las familias que están en situación de pobreza. A su vez puede discriminar quienes son las familias más pobres a las cuales va a beneficiar el Programa.

### **5.8. Inscripción**

Las familias que integran la lista confeccionada por el Comité de Revisión son invitadas y en un día determinado se procede a inscribir a las familias en el programa, y son quienes recibirán las transferencias condicionadas.

La modalidad elegida se denomina de **transferencias condicionadas al cumplimiento de corresponsabilidades** por parte del hogar, porque se entrega a la **madre de familia** de los hogares seleccionados un apoyo **monetario directo**, a cambio del cumplimiento de compromisos verificables de nutrición, salud y asistencia escolar.

Según el documento de creación de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS), las transferencias se deben entregar cada mes a cada **madre titular** que debe acercarse en las fechas previstas a reclamar su pago, en los lugares señalados por el Programa a través de la Agencia pagadora (según los documentos remitidos al equipo auditor es el Banco Nacional de Fomento). El pago se hará en efectivo contra la presentación del documento de identificación.

### **5.9. Ciclo Operativo. Pagos**

Las familias incorporadas al programa **Tekoporã**, que cumplan con los compromisos establecidos, recibirán mensualmente el apoyo durante 3 años **si cuentan con un niño/a menor de 15 años**. Se les entregará a todas las titulares (madres) para: Apoyo Educativo, Salud y Alimento.

Todos los niños(as) de 0 a 5 años que ingresan al programa deben cumplir sus ciclos de vacunación y control de crecimiento inicial. Asimismo, los niño/as de 6 a 14 años deben cumplir con su educación escolar básica. El pago "ideal" es aquel que les permite a las familias salir de la Pobreza Extrema, es decir, la cantidad que le complementa a sus ingresos para superar el límite de la Pobreza extrema.

La brecha de pobreza en el Paraguay es el equivalente a US\$ 28 (Dólares americanos veintiocho). En la práctica, la fórmula tiene un monto fijo y otro variable US\$ 10 fijo + US\$ 5 por hijo (hasta 4 máximo.)

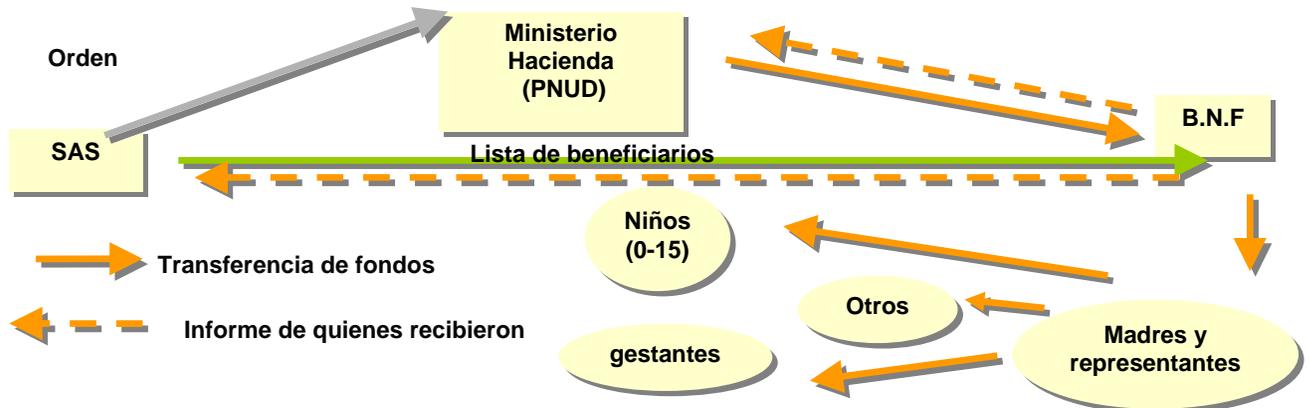
Tipo de hogar beneficiario	Valor en US\$/mes	Valor en Gs.
Hogar con un niño de 0 a 14 años	$10 + 5 \cdot 1 = 15$	90.000
Hogar con dos niños de 0 a 14 años	$10 + 5 \cdot 2 = 20$	120.000
Hogar con tres niños de 0 a 14 años	$10 + 5 \cdot 3 = 25$	150.000
Hogar con cuatro niños de 0 a 14 años	$10 + 5 \cdot 4 = 30$	180.000
Hogar más de 4 niños de 0 a 14 años	$10 + 5 \cdot 4 = 30$	180.000



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

### 5.10. Procesos de pagos



Actualmente, los hogares beneficiados desde enero a diciembre del año 2007 se pueden detallar en el siguiente cuadro de pagos realizados:

### 5.11. Hogares beneficiados por Departamento

Cuadro de Pagos a las familias beneficiarias según las Planillas de Apoyo Monetario de enero a diciembre de 2007.

PAGADO SEGÚN LAS PLANILLAS DE APOYO MONETARIO AL 31/12/07 (PROVEIDAS A ESTA AUDITORIA POR LOS RESPONSABLES DEL PROGRAMA DURANTE LOS TRABAJOS DE CAMPO)													
PAGO A HOGARES AL 31/12/07													
DEP.	DISTRITO	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OCT.	NOV.	DIC.
CAAZAPA	ABAI	1.506	1.507	1.508	1.508	1.509	1.510	1.510	1.472	1.472	1.473	1.466	1.466
	BUENA VISTA	518	515	515	516	516	517	517	501	501	501	501	501
	MOISES BERTONI										289	295	661
SAN PEDRO	LIMA	859	859	860	860	860	861	860	860	860	860	860	860
	SANTA ROSA DEL AGUARAY	875	875	875	875	875	875	874	874	874	874	874	874
	UNION	523	527	524	524	524	524	523	525	525	525	525	525
	SAN PABLO	283	283	283	283	283	283	281	281	281	284	282	279
	TACUATI											638	675
CANINDEYU	CURUGUATY	815	815	1.165	1.166	1.168	830	832	834	833	833	831	831
	YASY CAÑY	299	299	640	640	640	299	299	300	300	300	300	300
	VILLA YGATIMI	757	757	434	434	434	758	758	759	759	759	759	759
CAAGUAZU	YHU	1.157	1.157	1165	1166	1168	1.168	1.133	1.121	1.114	1.114	1.115	1.115
	CARAYAO	605	605	640	640	640	642	630	632	632	632	633	633
	CECILIO BAEZ	429	431	434	434	434	434	433	432	432	432	432	432
CONCEPCIÓN	YBY-YAU												781
<b>TOTALES</b>		<b>8.626</b>	<b>8.630</b>	<b>9.043</b>	<b>9.046</b>	<b>9.051</b>	<b>8.701</b>	<b>8.650</b>	<b>8.591</b>	<b>8.583</b>	<b>8.876</b>	<b>9.511</b>	<b>10.692</b>
		<b>PRIMER TRIMESTRE</b>			<b>SEGUNDO TRIMESTRE</b>			<b>TERCER TRIMESTRE</b>			<b>CUARTO TRIMESTRE</b>		

### 5.12. Verificación de Corresponsabilidad

Se realizan a través de los formularios que se entregan en los Centros de Salud y en las Escuelas (de cada Distrito), el Enlace (del Programa) los recoge y los envía a la Unidad Central del Programa y éste lo remite a la Unidad de Informática. Los Guías familiares capacitan a las familias en varios temas y son los que acompañan a estas familias para el cumplimiento de corresponsabilidades con el Programa, especialmente en salud y en educación.



### **5.13. COMPONENTES DEL PROGRAMA TEKOPORÃ**

El Sistema de Red de Protección y Promoción Social" (RPPS) comprende varios programas, uno de ellos comprende el **Programa Tekoporã**.

Dicho Programa está integrado por varios componentes que se describen en el siguiente cuadro:

<b>COMPONENTES</b>	<b>ACTIVIDADES</b>
<b>Alimentación y Nutrición</b>	Suplementar el ingreso para mejorar la alimentación y nutrición de las familias en extrema pobreza.
<b>Salud</b>	Aumentar el cuidado de los/as niños/as y mujeres embarazadas.
<b>Educación</b>	Aumentar la matrícula, reinserción escolar y reducir la deserción de los alumnos de la EEB (Educación Escolar Básica).
<b>Apoyo Social Familiar</b>	Impulsar los cambios de comportamiento y la valoración de la inversión familiar en el desarrollo y fortalecimiento del capital humano y social de sus miembros. Incentivar y promover la utilización de la oferta de servicios públicos.

### **5.14. ETAPAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA FAMILIA (TEKOPORÃ)**

La puesta en marcha del programa se iniciará con una prueba piloto y llegará a todos los distritos de la Región Oriental.

**Fase Piloto (2005-2006):** Se iniciará en el primer semestre del año 2005 y cubrirá como mínimo a cinco distritos. Se iniciará en los departamentos de San Pedro y Caazapá, tomando en principio no más de dos distritos.

**FASE I (2007-2008):** De implementación o instalación en 20 a 25 distritos.

**FASE II (2008-2009):** De expansión

**FASE III (2009-2010):** De expansión.

En la fase piloto la meta a alcanzar será la atención a un máximo de **4.500 familias** en situación de extrema pobreza de los Departamentos de San Pedro y Caazapá, y evaluar instrumentos, procesos y funcionamientos del programa.

### **5.15. ENCARGADOS DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA**

La Secretaría de Acción Social es la entidad responsable del diseño y ejecución del Programa Familia (Tekoporã) de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) y la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y Desigualdad (ENREPD). Para el caso del Programa Familias (Tekoporã), su operación se hará en coordinación con los Ministerios de Educación y Cultura y el de Salud y Bienestar Social.

La Unidad Coordinadora Central (UCC) del Programa Familia (Tekoporã) será la instancia dentro de la Secretaría de Acción Social (SAS) encargada de la coordinación y gerencia del programa.

**Las principales funciones de esta Unidad serán:**

- ✓ coordinar los procesos de focalización y selección de beneficiarios;
- ✓ producir las listas de hogares elegibles;
- ✓ coordinar los procesos logísticos de inscripción;



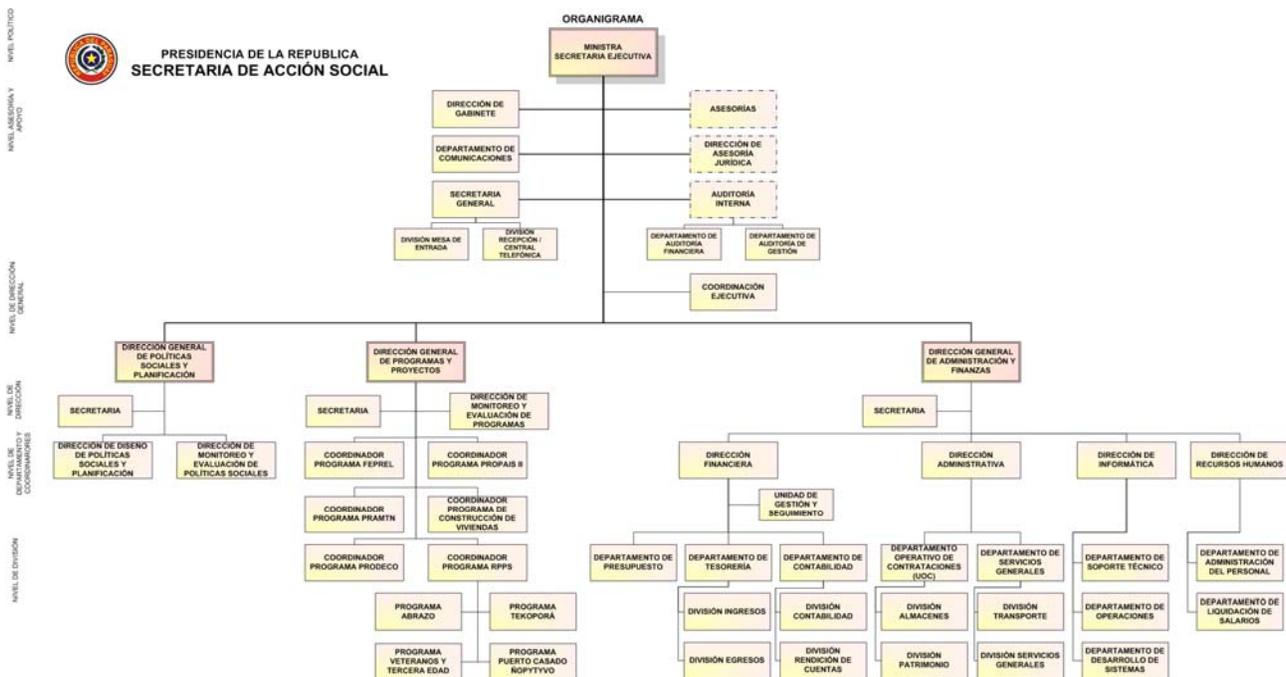
Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continúa de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

- ✓ supervisar los procesos de verificación de corresponsabilidades;
- ✓ ordenar las transferencias de dinero a las agencias de pagos y aprobar los pagos a los hogares beneficiarios;
- ✓ coordinar los procesos de capacitación, promoción del programa y otras tareas que se requieran realizar;
- ✓ realizar el monitoreo permanente de la evaluación del programa y asegurar el cumplimiento de sus metas y objetivos.

El PNUD será depositario de los recursos de financiamiento del Proyecto y asume la responsabilidad porque el desembolso de los mismos se haga a solicitud de la Dirección Nacional. El PNUD prestará apoyo específico con relación al manejo administrativo, informes financieros y la contratación de auditoría externa anual.

### 5.17. Organigrama de la Secretaría de Acción Social (SAS)



### 5.18. ÁREA DE ACCIÓN DEL PROGRAMA

El área de acción del Programa Tekoporã abarcó inicialmente los Departamentos de San Pedro y Caazapá, más adelante se han incorporado los Departamentos de Caaguazú, Canindeyú y Concepción. A medida que avanza el programa, se amplían los números de familias beneficiarias.

## 6. MARCO LEGAL

- 1 Constitución Nacional del Paraguay
- 2 Ley Nº 276/94 "Orgánica Funcional de la Contraloría General de la República".
- 3 Ley Nº 3148/06 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007"
- 4 Decreto Nº 8885/07 "Por el cual se reglamenta la Ley Nº 3148/2006, Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2007"
- 5 Ley Nº 1535/99 "De Administración Financiera del Estado"
- 6 Decreto Nº 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales administrativas que reglamentan la implementación de la Ley Nº 1535/99, De Administración Financiera del Estado, y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF"
- 7 Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas"

Nuestra Visión:

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



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

- 8 Decreto Nº 21.909/03, reglamentario de Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas"
- 9 Decreto Nº 9235/95 "Por el cual se crea la Secretaría de Acción Social, dependiente de la Presidencia de la República".
- 10 Ley Nº 125/91 "Que establece el nuevo régimen tributario" y sus modificaciones
- 11 Decreto Nº 20132 "Por el cual se aprueba el Manual que establece normas y procedimientos para la administración, control, custodia, clasificación y contabilización de los bienes del Estado y se deroga el Decreto Nº 39.759/83"
- 12 Código Civil Paraguayo.
- 13 Acuerdo de Cooperación Técnica suscrito entre la República del Paraguay (Secretaría de Acción Social) y Programa de las Naciones Unidas.
- 14 Manual de Gestión de Proyectos PNUD.
- 15 Documento de creación de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) y Manual Operativo.

## **7. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES PARA DESCARGO**

Por nota CGR Nº 3822 de fecha 31/07/08 (**Anexo Nº 2**), la Contraloría General de la República ha remitido Comunicación de Observaciones para Descargo a la Secretaría de Acción Social, con relación a la auditoría de referencia.

En fecha 14/08/08, según nota SAS Nº 0734 (ingresada en la CGR por Expediente CGR Nº 6935/08) (**Anexo Nº 2**), se ha remitido el descargo de la Secretaría de Acción Social (SAS), contiendo documentos foliados del 1 al 13.

Realizado el análisis y la evaluación correspondiente, esta auditoría se ratifica en todas las observaciones contenidas en el presente informe.

## **8. DESARROLLO DEL INFORME**

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

<b>Capítulo I</b>	<b>Observaciones referentes al Examen de Ejecución Presupuestaria de Gastos</b>
<b>Capítulo II</b>	<b>Observaciones referentes a la Ejecución del Programa</b>
<b>Capítulo III</b>	<b>Conclusiones y Recomendaciones</b>

<b>Anexo Nº 1</b>	<b>Resolución CGR Nº 912/07 y demás resoluciones</b>
<b>Anexo Nº 2</b>	<b>Nota CGR Nº 3822 de fecha 31/07/08 (remisión de Comunicación de Observaciones para Descargo) Nota SAS Nº 734 de fecha 14/08/08 (presentación de descargo a la CGR)</b>
<b>Anexo Nº 3</b>	<b>Copias de la Planillas de Apoyo Monetario en donde se pueden observar los pagos dobles en un mismo mes</b>
<b>Anexo Nº 4</b>	<b>Evaluación del Sistema de Control Interno</b>



## CAPÍTULO I

### OBSERVACIONES REFERENTES AL EXAMEN DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS. PRESUPUESTO TIPO 3 "PROGRAMAS DE INVERSIÓN"

#### PRESUPUESTO DEL PROGRAMA TEKOPORÃ

Tal como se ha expuesto en párrafos anteriores, el Programa Tekoporã tiene como finalidad mitigar las condiciones sociales adversas de la población paraguaya en pobreza extrema y prevenir su transmisión intergeneracional a través de la transferencias directas a los hogares, supeditadas a acciones de corresponsabilidad orientadas a desarrollar el capital humano y social de sus miembros.

Según lo informado para el Ejercicio Fiscal 2007, se prevé la atención de **9.341 familias a ser asistidas** con fondos provenientes del Tesoro (FF10 Recursos Genuinos del Tesoro).

Los créditos asignados a los Tipos de Presupuesto de Inversión en los programas y proyectos, cuentan para el cumplimiento de sus objetivos con recursos humanos, materiales, insumos y otros gastos de acuerdo al clasificador presupuestario, por objeto del gasto.

Es importante destacar el concepto y algunas características del Proyecto, desde el punto de vista presupuestario. Al respecto, Proyecto: es el conjunto de estudios, obras, trabajos y adquisiciones que se realizan para la formación bruta de bienes de capital (Artículo 10, Inc. c) de la Ley 1535/99).

El proyecto es inherente al presupuesto Tipo 3 Programas de Inversión. Se diferencia de los otros tipos de presupuesto, en cuanto que el proyecto de inversión constituye un proceso único, que requiere de una fase previa de estudios de factibilidad técnica, económica y financiera y diseños especiales. Además, el plazo de su ejecución puede cubrir uno o varios ejercicios presupuestarios.

Teniendo en cuenta lo expuesto en párrafos anteriores, el presupuesto del Programa Tekoporã para el ejercicio fiscal 2007 asciende a **Gs. 23.766.218.067 (Guaraníes veinte y tres mil setecientos sesenta y seis millones doscientos dieciocho mil sesenta y siete)**, cuyo detalle se expone a continuación:

OG	Descripción	Presupuesto vigente en Gs.	Presupuesto Obligado en Gs.	% Vig/Oblig
<b>100</b>	<b>SERVICIOS PERSONALES</b>	<b>2.464.416.053</b>	<b>1.779.291.513</b>	<b>72,2</b>
123	REMUNERACION EXTRAORDINARIA	118.300.000	64.735.959	54,72
133	BONIFICACIONES Y GRATIFICACIONES	137.637.500	86.197.701	62,63
137	GRATIFICACIONES POR SERVICIOS ESPECIALES	29.400.000	12.700.000	43,2
144	JORNALES	1.559.468.553	1.198.089.493	76,83
145	HONORARIOS PROFESIONALES	619.610.000	417.568.360	67,39
<b>200</b>	<b>SERVICIOS NO PERSONALES</b>	<b>3.011.231.878</b>	<b>883.532.247</b>	<b>29,34</b>
210	SERVICIOS BÁSICOS	84.000.000	12.438.000	14,81
220	TRANSPORTE Y ALMACENAJE	25.000.000	0	0
230	PASAJES Y VIATICOS	252.000.000	17.064.128	6,77
240	GASTOS POR SERVICIO DE ASEO, DE MANT. Y REP.	121.100.000	115.945.067	95,74
250	ALQUILERES Y DERECHOS	88.200.000	0	0
260	SERVICIOS TÉCNICOS Y PROFESIONALES	2.380.931.878	715.785.052	30,06
280	OTROS SERVICIOS EN GENERAL	24.000.000	22.300.000	92,92
290	SERVICIOS DE CAPACITACIÓN Y ADIESTRAMIENTO	36.000.000	0	0
<b>300</b>	<b>BIENES DE CONSUMO E INSUMOS</b>	<b>609.644.540</b>	<b>347.281.127</b>	<b>56,96</b>
320	TEXTILES Y VESTUARIOS	34.000.000	0	0
330	PRODUCTOS DE PAPEL, CARTÓN E IMPRESOS	88.135.000	21.287.504	24,15



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

OG	Descripción	Presupuesto vigente en Gs.	Presupuesto Obligado en Gs.	% Vig/Oblig
340	BIENES DE CONSUMO DE OFICINA E INSUMOS	132.847.540	93.796.526	70,6
360	COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES	341.462.000	225.643.597	66,08
390	OTROS BIENES DE CONSUMO	13.200.000	6.553.500	49,65
<b>500</b>	<b>INVERSIÓN FÍSICA</b>	<b>699.257.296</b>	<b>175.212.272</b>	<b>25,06</b>
530	ADQUISICIONES DE MAQUINARIAS, EQUIPOS Y HERRAMIENTAS MAYORES	240.000.000	131.000.000	54,58
540	ADQUISICIONES DE EQUIPOS DE OFICINA Y COMPUTACIÓN	142.340.684	44.212.272	31,06
570	ADQUISICION DE ACTIVOS INTANGIBLES	28.000.000	0	0
580	ESTUDIOS Y PROYECTOS DE INVERSIÓN	288.916.612	0	0
<b>800</b>	<b>TRANSFERENCIAS</b>	<b>16.973.429.340</b>	<b>15.445.680.000</b>	<b>91</b>
830	OTRAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES AL SECTOR PUBLICO O PRIVADO	72.000.000	0	0
840	TRANSFERENCIAS CORRIENTES AL SECTOR PRIVADO	16.901.429.340	15.445.680.000	91,39
<b>900</b>	<b>OTROS GASTOS</b>	<b>8.238.960</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
910	PAGOS DE IMPUESTOS, TASAS Y GASTOS JUDICIALES	8.238.960	0	0
	<b>Total</b>	<b>23.766.218.067</b>	<b>18.630.997.159</b>	<b>78,39</b>

OG: Objeto del Gasto

% Vig/Oblig: es el porcentaje de ejecución del Programa, al considerar lo obligado con respecto al presupuesto vigente

Del cuadro precedente, se puede observar que se ha ejecutado el 78,39% del presupuesto asignado al Proyecto. De este porcentaje, se ha asignado el 71,42% a Transferencias Corrientes para el pago a las familias beneficiarias del Programa Tekoporã.

**El informe correspondiente a la Ejecución Presupuestaria del Programa Tekoporã, ha sido incluido en el Informe emitido en el marco de los trabajos dispuestos por Resolución CGR Nº 1071/07 de fecha 10/10/07 "Auditoría presupuestal a la Secretaría de Acción Social", ampliada al 31/12/07 por Resolución CGR Nº 1251 de fecha 15/11/07.**

Al respecto, dicho Informe fue puesto a conocimiento de la Secretaría de Acción Social (SAS), por nota CGR Nº 4082 de fecha 13/08/08.

Además, se han remitido ejemplares del presente informe a las siguientes instituciones, todas en fecha 13/08/08:

- ✓ Poder Ejecutivo (Nota CGR Nº 4081),
- ✓ Honorable Cámara de Senadores (Nota CGR Nº 4079),
- ✓ Honorable Cámara de Diputados (Nota CGR Nº 4080),
- ✓ Procuraduría General de la República (Nota CGR Nº 4085),
- ✓ Dirección General de Contrataciones Públicas (Nota CGR Nº 4084) y,
- ✓ Secretaría del Ambiente (SEAM) (Nota CGR Nº 4083)



## CAPÍTULO II

### OBSERVACIONES REFERENTES A LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

**Observación:**

**Deficiencias en la selección de familias beneficiadas por el Programa, consideradas no elegibles al contar con suficiencia económica y por tanto no corresponden a hogares en extrema pobreza.**

Verificados los documentos remitidos a esta auditoría, se observan los "Formularios de Bajas de Hogar", que reflejan que algunas familias ingresadas al Programa Tekoporã han sido precisamente "dadas de bajas" en el año 2007 por no constituirse en familias pobres, es decir son familias que cuentan con **suficiencia económica y por tanto no se encuentran en la extrema pobreza**. Dicha situación se resume a continuación en la siguiente tabla: (Departamento de Caazapá, distrito de Abaí):

LOCALIDAD	BENEFICIARIO	CÓNYUGE	NOMBRE DEL GUÍA	Importe cobrado por las familias desde el mes de enero a junio de 2007 según Planilla de Apoyo Monetario	OBSERVACIÓN
CORAZÓN DE JESÚS	RICARDO RAMÍREZ MARTÍNEZ	JULIA FRANCO DE RAMÍREZ	ESILDA BRÍTEZ GODOY	1.020.000	SUFICIENCIA ECONÓMICA, SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 13-08-2007
KM. 10	LEONARDO RIVAS	DOMINGA VICTORINA RUIZ DÍAZ DE RIVAS	JOSÉ ANTONIO BRÍTEZ	720.000	SUFICIENCIA ECONÓMICA, SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 10-08-2007
ROSARIO PASTOREO	REINALDO CABRERA	MÁXIMA ARÉVALOS DE CABRERA	MARILEN CABRERA LÓPEZ	540.000	SUFICIENCIA ECONÓMICA, SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 10-08-2007; NO FIRMA EN SU CÉDULA MÁXIMA
VILLA PASTOREO	VICENTE INSFRÁN CÁCERES	LIDUVINA REYES DE INSFRÁN	JOSÉ ANTONIO BRÍTEZ	720.000	SUFICIENCIA ECONÓMICA, SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 13-08-2007
Total Gs.				3.000.000	

**Descargo de la institución**

Para la selección de beneficiarios del Programa Tekoporã la SAS desarrolló dos tipos de instrumentos: el IPG, para ubicar a los lugares más pobres (Departamentos, Distritos y barrios o compañías) y -dentro de éstos- a los hogares más pobres, denominado ICV. Las fuentes de datos utilizadas para la elaboración de cada instrumento fueron el Censo Nacional de Población y Viviendas 2002, la Encuesta de Hogares 2003 y la Encuesta Integrada de Hogares 2001, respectivamente. El desarrollo del IPG, **Índice de Priorización Geográfica** contó con la participación de consultoras del MIDEPLAN de Chile y el desarrollo del ICV, **Índice de Calidad de Vida**, con la participación de consultores de la Dirección Nacional de Planificación de Colombia.

La opción por la aplicación de instrumentos estadísticos responde a dos motivos fundamentales, la necesidad de llegar y concentrar los esfuerzos en la población más necesitada y lograr la mayor objetividad posible para dicha selección.

Los resultados de la aplicación del ICV, que selecciona a los potenciales hogares beneficiarios cuyos datos se recolectan a través de la aplicación de la "Ficha de Selección de Beneficiarios" o "Ficha Hogar"-por tratarse de un instrumento estadístico, y al igual que cualquier instrumento estadístico- pueden tener errores, que en su caso serían de filtración o exclusión. Los errores de filtración implican la inclusión de familias que no son pobres (puntaje ICV III y IV) y los de exclusión, implican la no selección de hogares pobres. El ICV fue evaluado exhaustivamente



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

Informe Final. Auditoría a la Secretaría de Acción Social "Programa Tekoporã", a los efectos de verificar la Ejecución Presupuestaria y evaluar la Gestión en la implementación del Programa, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007. Resolución CGR N° 912/07

Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

*por expertos del Centro Internacional de Pobreza del PNUD con sede en Brasilia, en el marco de la "Evaluación de Efectos de la Prueba Piloto del Programa Tekoporã" (2006-2007) apoyada por la GTZ, el UNFPA y el PNUD de Paraguay. En los documentos elaborados sobre el tema, los expertos no recomiendan el cambio de dicho instrumento de selección.*

*El Programa, reconociendo; ya desde su fase de diseño, estos posibles errores -filtración y exclusión- previó dentro del ciclo operativo el proceso de validación de la lista de potenciales beneficiarios, realizado por el Comité de Revisión (denominación utilizada en los años 2005/2006) o Consejo de Veeduría Ciudadana Distrital (denominación utilizada a partir del año 2007). Esta instancia, al estar constituida por personas conocedoras de su comunidad revisa y valida la lista de potenciales beneficiarios resultante de la aplicación del ICV, indicando quiénes de la lista no califican como beneficiarios y aquellos que reuniendo las condiciones no están incluidos.*

*Los que son objetados por el Consejo pasan a revisión de su puntaje ICV y en los casos necesarios a una nueva aplicación de la Ficha Hogar, aquellos indicados como beneficiarios pero que no integran la lista, pasan a verificación de si fueron censados o no y en aquellos casos en que no fueron censados, pasan a la aplicación de la toma de datos a través de la Ficha Hogar, iniciando nuevamente el proceso de aplicación del ICV, etc. para su incorporación o no como beneficiarios del Programa.*

*Otro proceso contemplado para corregir los posibles errores en el proceso de selección de beneficiarios es el de Reclamos, que recibe, revisa y verifica como parte de su labor los informes sobre ingreso (o alta) y egreso (o baja) de hogares y personas. Este Departamento recibe los reclamos con un dictamen del coordinador departamental respaldado por una verificación in situ o por documentos, para proceder al ingreso y/o egreso de beneficiarios (sean hogares o personas), que se realiza siempre con la autorización de la coordinación del Programa.*

*Lo expuesto anteriormente se resumiría en:*

- la Focalización geográfica: el programa ingresa al distrito seleccionado previamente por el IPG,*
- la conformación del Comité Local de Revisión o Consejo de Veeduría Ciudadana Distrital constituido por personas representativas de: Municipalidad (Intendente y Junta Municipal), las instituciones de educación y salud y las organizaciones de la sociedad civil como iglesias, radios comunitarias o contraloría ciudadana*
- la realización del censo con la aplicación de la Ficha de Selección de Beneficiarios o Ficha Hogar;*
- la aplicación del ICV a la base de datos del censo y la confección de la lista de potenciales beneficiarios, constituida por las personas con menor calidad de vida o pobres (ICV I y II);*
- la revisión de las listas de potenciales familias beneficiarias, se convoca al Comité conformado previamente y a referentes de cada localidad conocedores de su comunidad para revisar la lista, detectar los errores de filtración y exclusión y validar la lista de familias beneficiarias que serán inscriptas;*
- el programa prevé el ingreso por demanda de familias beneficiarias que no fueron incluidas en la lista, estas familias deben ser del distrito y calificadas por el ICV para ingresar al programa, el proceso de selección es el mismo que para los ingresos "normales";*



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

- la actualización de datos y reclamos, que implica atender todos los cuestionamientos relacionados con la acción del Programa Tekoporã en los distritos intervenidos; los reclamos, los trámites derivados de ellos y las salidas o respuestas correspondientes constan por escrito y tienen una documentación de respaldo. Se ocupa de: la actualización de datos de los beneficiarios, el cambio de titular, la corrección de datos ingresados al sistema, tales como: baja de hogar del padrón, ingreso de personas por hogar, incorporación de hogar, no figura en la planilla de pagos, fue censada y no recibió invitación, baja calidad de la oferta de servicios de salud y educación, baja calidad del servicio de la agencia de pago.

En realidad, detectar que existen hogares no pobres beneficiarios y su posterior baja o salida del Programa, implica que los procedimientos de control, implementados para cubrir los errores de filtración -que ocurren porque no existen procedimientos estadísticos infalibles o con error 0- funcionan y cumplen con su cometido. A continuación se transcribe el informe del Coordinador Departamental con respecto a las familias que fueron dadas de baja por "suficiencia económica":

Localidad	Beneficiario	Cónyuge	Motivo
Corazón de Jesús	Ricardo Ramírez Martínez	Julia Franco de Ramírez	"El Guía Familiar luego de realizar el trabajo con el mismo constató que posee un piquete en las afueras de la ciudad donde cuenta con varias vacas lecheras, al igual que tierras que arrienda a otras personas cobrando alquiler por los mismos". Estos datos no fueron reportados en el censo.
Km. 10	Leonardo Rivas	Dominga Victoria Ruiz Díaz de Rivas	"El Guía Familiar constató que la citada persona cuenta con tierras dedicadas al cultivo de soja y maíz, inclusive algunas hectáreas arrendadas a terceras personas. Estos datos no fueron reportados en el censo.
Rosario Pastoreo	Reinaldo Cabrera	Máxima Arévalos de Cabrera	"La misma situación que las dos familias anteriores".
Villa Pastoreo	Vicente Insfrán Cáceres	Liduvina Reyes de Insfrán	"Los datos proporcionados en el censo no fueron correctamente aportados, esta situación se constató luego que el Guía Familiar comenzó su trabajo con la familia y (luego) fue iniciado el proceso de reclamo."

### Evaluación del descargo

**El descargo presentado por la institución no satisface a esta auditoría, basado en los siguientes fundamentos:**

- Según el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) proporcionado por los responsables del Programa Tekoporã, define a los beneficiarios como sigue **Beneficiarios: Hogares beneficiarios que hayan sido seleccionados por el programa porque cumplen los criterios de elegibilidad.**

En el punto **4.1.2 Identificación de hogares elegibles**, primer párrafo, se expone en su parte pertinente que **"...Para este programa se incluyen solamente aquellos hogares en pobreza extrema"**.

- Aunque los censos suelen tener errores (como se expresa en descargo), esta auditoría ha constatado que no se implementan controles cruzados por parte de los responsables del programa en cuanto a informaciones de las familias beneficiadas, debido a que estas familias (que poseen suficiencia económica) **han ingresado al programa en años anteriores a la auditoría (2005/2006), y han estado cobrando por meses.** Resulta llamativo que recién a partir del mes de agosto (período de inicio de la auditoría CGR) se han dado de baja a estas familias no elegibles, por tener suficiencia económica.
- Si bien se expresa en descargo que se han subsanado aquellas situaciones referentes a dar de baja hogares beneficiarios no pobres, se demuestra la participación casi nula del Comité Local de Revisión o Consejo de Veeduría Ciudadana Distrital, constituido por



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continúa de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

personas "**concedoras de su comunidad**" y representativas de: Municipalidad (Intendente y Junta Municipal), las instituciones de educación y salud y las organizaciones de la sociedad civil como iglesias, radios comunitarias o contraloría ciudadana, las cuales (organizaciones) pudieron haber detectado en forma oportuna las situaciones descritas más arriba.

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Erogaciones de recursos del programa transferidos a beneficiarios no elegibles, debido a deficiencias en la selección de familias ingresadas al programa como beneficiarias a familias con suficiencia económica y por tanto no corresponden a hogares en extrema pobreza, lo cual refleja que se ha dado una utilización inadecuada a los fondos del programa, debido a que estas personas "**con suficiencia económica**" han cobrado desde su ingreso al Programa Tekoporã, desde el año 2005.

### **Recomendación**

Los responsables del programa Tekoporã deberán implementar controles más efectivos antes de aceptar el ingreso de cualquier familia, ver sus posibilidades económicas de modo a que se utilicen los fondos para los fines previstos (únicamente para pobres extremos).

Así mismo, deberán trabajar en forma coordinada con los responsables de cada localidad (**concedores de la realidad de la zona**), para realizar monitoreos respecto a la evolución económica y forma de vida de cada beneficiario y miembros de su familia.

### **Observación:**

**El Programa ha beneficiado a familias que no tienen hijos menores de 14 años y por tanto consideradas no elegibles.**

Verificados los documentos del Programa, existen algunas familias ingresadas al Programa Tekoporã, las que en el año 2007, han sido dadas de bajas por no constituirse en familias con niños menores de 14 años de edad. Dicha situación se refleja en los formularios de baja de hogar correspondientes al Departamento de Caazapá, distrito de Abaí.

A continuación, se expone una tabla que detalla la situación mencionada, a saber:

LOCALIDAD	BENEFICIARIO	CÓNYUGE	OBSERVACIÓN	Importe cobrado por las familias desde el mes de enero a junio según Planilla de Apoyo Monetario
ROSARIO PASTOREO	PRIMA CAMACHO VDA. DE GARAY	ELVIO GARAY CAMACHO	<b>NO EXISTEN HIJOS</b> SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 10-08-2007	720.000
SAN CARLOS	ODORICO LÓPEZ SANTACRUZ		<b>NO HAY MIEMBROS BENEFICIARIOS</b> SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 10-08-2007	540.000
SAN LORENZO	FRANCISCA MARTÍNEZ VDA. DE CANIZA	ANTONIO CANIZA MARTÍNEZ	<b>NO HAY MIEMBROS BENEFICIARIOS</b> SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 13-08-2007. SEGÚN DICTAMEN DEL SUPERVISOR DICE " <b>NO SE ENCUENTRAN NIÑOS EN LA CASA REALMENTE</b> "	900.000
SANTA CATALINA	EUGENIO BRIZUELA		<b>NO HAY MIEMBROS BENEFICIARIOS</b> SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 10-08-2007	540.000
SANTA ELENA	ADRIANA PAREDES DE GAMARRA	GERBELIO GAMARRA ESCOBAR	<b>NO HAY MIEMBROS BENEFICIARIOS</b> SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 10-08-2007	540.000



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continúa de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

LOCALIDAD	BENEFICIARIO	CÓNYUGE	OBSERVACIÓN	Importe cobrado por las familias desde el mes de enero a junio según Planilla de Apoyo Monetario
TARUMA PRIMERA LINEA	WALTER LORIS NIESEN	VICTORIANA VERA DE LORIS	EN EL FORMULARIO DE BAJA DE HOGAR, SE TRANSCRIBE EL DICTAMEN DEL SUPERVISOR QUE DICE " <b>SE CONSTATÓ LA NO EXISTENCIA DE NIÑOS EN LA CASA</b> " NO HAY MIEMBROS BENEFICIARIOS SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 10-08-2007	360.000
TUNA	PAULINA OVIEDO GAVILÁN	SINFORIANO BENÍTEZ	NO HAY MIEMBROS BENEFICIARIOS SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 10-08-2007. SEGÚN DICTAMEN DEL SUPERVISOR DICE " <b>PORQUE NO HAY NIÑOS EN LA CASA, FUERON PRESTADOS DE OTRAS FAMILIAS</b> "	720.000
VILLA PASTOREO	JOSÉ ÁNGEL SEGOVIA	SABINA CUEVAS	<b>NO HAY MIEMBROS</b> BENEFICIARIOS SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 13-08-2007	540.000
VILLA PASTOREO	MANUEL MALDONADO	ÁNGELA BÁEZ DE MALDONADO	<b>NO HAY MIEMBROS</b> BENEFICIARIOS SEGÚN BAJA DE PADRÓN DE FECHA 13-08-2007	720.000
<b>Total Gs.</b>				<b>5.580.000</b>

### Descargo de la institución

Como se explicó en la respuesta al punto 1 de este documento, el proceso de selección de beneficiarios del Programa parte de un censo en los distritos seleccionados por el IPG. Este método de levantamiento de datos se debe a que no existen otras fuentes de información a los que el programa pueda recurrir para la selección de sus beneficiarios (que implica la identificación de las personas integrantes del hogar y las variables requeridas por el instrumento de selección del hogar (ICV) para el establecimiento de los puntajes).

Es sabido que los censos en general (sobre todo en países como el nuestro) suelen tener errores, entre los más frecuentes se suele citar:

- omisión de hogares y de personas (por ausencia de las familias y/o integrantes de la misma, por olvido de integrantes de la familia como menores de 5 años y ancianos),
- omisión de viviendas (por falta de accesibilidad en mal tiempo, o por accidentes geográficos)
- sobre enumeración (por censarse dos veces a la misma persona u hogar)
- mala declaración (desconocimiento u olvido de edades, fechas de nacimiento mal calculadas).

Asimismo, las fuentes de error son las siguientes:

- de registro (por mala interpretación del encuestador o equivocación al registrar)
- deliberado de parte del informante (falseamiento de datos)
- de digitación

A sabiendas de esta situación, el Programa ha implementado los siguientes recaudos en lo que se refiere a la toma y procesamiento de datos:

- Términos de Referencia para la realización del censo.
- Manuales para la aplicación de la Ficha Hogar: que consta de un manual para el entrevistador, uno para el supervisor y una guía para el control de calidad de los datos.
- Supervisión en terreno de la toma de datos del censo.
- Especificación de la base de datos en base a una estructura proveída por la SAS para la incorporación de la información validada.
- Control de calidad de la base de datos.



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continúa de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

También a sabiendas que existen datos erróneos que no pueden ser detectados por los controles implementados, por ejemplo: una mala declaración deliberada, se implementaron los procesos de Validación de la lista de potenciales beneficiarios y de Reclamos, ya detallados en el punto 1.

Otro aspecto a considerar en este punto es la variación de los hogares beneficiarios de Tekoporã, esta variación refleja la dinámica demográfica del distrito o del país si se quiere, los cambios en la composición de la población beneficiaria en general y los hogares en particular se deben a que la familia desde su ingreso, puede: aumentar a través de nuevos nacimientos, acogida o inmigración de otros miembros (sean familiares o no) y puede disminuir por muerte o por emigración o por formación de nuevo hogar de cualquiera de sus integrantes. Es así que la familia que ingresó no necesariamente va a permanecer estática y con la composición declarada inicialmente. Por otro lado, están las variaciones de edad, un niño o niña que ingresó con 13 años cumplidos en el 2005, deja de estar en la edad requerida por el Programa en el año 2007, por ejemplo. Entendiendo esta dinámica, es que el programa implementó el proceso de Reclamos.

Se reitera que la detección y posterior corrección de estos errores, indican el funcionamiento de los sistemas de control implementados por el Programa.

A continuación se transcribe el informe del Coordinador Departamental, sobre los casos especificados en la comunicación de la CGR:

Localidad	Beneficiario	Cónyuge	Motivo
Rosario Pastoreo	Prima Camacho Vda. de Garay	Elvio Garay Camacho	"Es la madre de Elvio Garay Camacho, se censó con los hijos de este último. Actualmente el beneficiario es Elvio Garay quien cobra normalmente, inclusive la Sra. Prima sigue viviendo con su hijo".
San Carlos	Odorico López Santacruz		"Se censó con su criado, luego el criado fue a vivir con el padre, por lo tanto se quedó sin menor en la casa.
San Lorenzo	Francisca Martínez Vda. De Canizá	Antonio Canizá Martínez	"Se censó y cobró por un nieto, posteriormente este menor fue a vivir con el padre a Buenos Aires".
Santa Catalina	Eugenio Brizuela		"Cobraba por un criado, posteriormente toda la familia fue a vivir a Caaguazú".
Santa Elena	Adriana Paredes de Gamarra	Gerbelio Gamarra Escobar	"Cobraba por el nieto, se detectó que el mismo chico figuraba también dentro del legajo familiar de la hija. Se tenía duplicidad del menor".
Taruma Primera Línea	Walter Loris Niesen	Victoriana Vera de Loris	"Este señor falleció, tienen una hija que al ingresar al programa tenía la edad requerida. Luego cumplió los quince años y fueron dados de baja".
Tuna	Paulina Oviedo Gavilán	Sinforiano Benítez	"Para acceder al cobro fueron censadas como criados suyos los hijos menores de Eradia Insfrán quien posteriormente también fue beneficiaria, quien hasta la fecha cobra, por lo tanto se dio de baja a la señora en cuestión".
Villa Pastoreo	José Andel Segovia	Sabina Cuevas	"Los menores fueron prestados de otras familias y el Guía familiar constató la anormalidad".
Villa Pastoreo	Manuel Maldonado	Ángela Báez de Maldonado	"Los menores fueron prestados de otras familias y el Guía familiar constató la anormalidad".

### Evaluación del descargo

El descargo presentado no satisface a esta auditoría, ya que, así como la observación anterior, se presenta un incumplimiento al Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) el cual define a los beneficiarios como sigue **Beneficiarios: Hogares beneficiarios que hayan sido seleccionados por el programa porque cumplen los criterios de elegibilidad.**



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

Además, en el punto **2.3. Objetivos del Programa**, segundo párrafo, se expresa cuanto sigue: **Los objetivos específicos del Programa son los siguientes: Complementar el ingreso de los hogares con niños menores de 14 años en extrema pobreza, para incrementar el gasto en alimentación y en insumos requeridos para que los niños mantengan niveles adecuados de nutrición y puedan asistir a la escuela.**

Si bien no se descarta la posibilidad de errores, esta auditoría ha constatado que no se implementan controles cruzados efectivos por parte de los responsables del programa, en cuanto a informaciones de las familias beneficiadas, debido a que estas familias (que no poseen hijos menores de 14 años) han ingresado al programa en años anteriores a la auditoría (2005/2006) y han estado cobrando por meses. Al respecto, resulta llamativo que recién a partir del mes de agosto de 2007, coincidente con la fecha de emisión de la resolución CGR, que ordena la realización de la auditoría, se han dado de baja a las familias del Programa auditado.

Por último, se constata la participación casi nula del Comité Local de Revisión o Consejo de Veeduría Ciudadana Distrital, constituido por personas "**conocedoras de su comunidad**" (tal como lo expresa el descargo) y representativas de: Municipalidad (Intendente y Junta Municipal), las instituciones de educación y salud y las organizaciones de la sociedad civil como iglesias, radios comunitarias o contraloría ciudadana.

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Erogaciones de recursos del programa transferidos a beneficiarios no elegibles, debido a deficiencias en la selección de familias ingresadas al programa como beneficiarias, que no tienen hijos menores de 14 años y por tanto consideradas no elegibles, siendo éste uno de los requisitos indispensables para su ingreso al citado programa, lo cual refleja que se ha dado una utilización inadecuada a los fondos del programa.

### **Recomendación**

Los responsables del programa Tekoporã deberán implementar controles más efectivos antes de aceptar el ingreso de beneficiarios, es decir, verificar que efectivamente la familia esté integrada por niños de 0-14 años, de modo a que se utilicen los fondos para los fines previstos (únicamente para familias con hijos con el citado rango de edad).

### **Observación:**

**Falta de actualización en la asignación mensual que corresponde a cada familia beneficiada (la fijada data del año 2005) afectado considerablemente el logro de los objetivos del Programa.**

En base a las declaraciones de algunos de los beneficiarios, **se refleja que las transferencias en efectivo que reciben, no son suficientes para ayudar a mejorar la calidad de vida de los mismos.** A continuación se expone la siguiente tabla que resume la situación mencionada, a saber:

Departamento (Localidad)	Beneficiario	Cédula de identidad	Pregunta <i>¿El monto cobrado, es suficiente para las necesidades de la familia?</i>
Canindeyú (Curuguaty)	Adolfina Caballero de Martínez	2.232.524	No es suficiente
Canindeyú (Curuguaty)	Félix Vera Cabrera	3.395.820	No es suficiente
Canindeyú (Villa Ygatimí)	Pablo Franco	2.870.282	No es suficiente
Canindeyú (Villa Ygatimí)	Mirian Graciela Servín Benítez	3.371.857	No es suficiente
Canindeyú (Villa Ygatimí)	Pabla Rotela de Yegros	4.088.659	Pero no es suficiente
Canindeyú (Yasy Kañy)	María Del Pilar Barreto	2.008.289	No le alcanza pero salva ...
San Pedro (Lima)	Claudelina Arévalos Paredes	3.983.749	No le alcanza para nada es muy poco



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continúa de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

Departamento (Localidad)	Beneficiario	Cédula de identidad	Pregunta <i>¿El monto cobrado, es suficiente para las necesidades de la familia?</i>
San Pedro (Unión)	Gloria Beatriz Fernández Arguello	3.948.157	No es suficiente
San Pedro (Santa Rosa)	Ramona Díaz	4.241.857	El monto no le alcanza ...
Caazapá (Buena Vista)	María Benita Benítez	3.848.512	Es insuficiente...
Caazapá (Buena Vista)	Wilma Aurora Barreto de Duarte	3.286.802	No es suficiente
Caazapá (Buena Vista)	Dionicia Duarte Núñez	2.395.642	No es suficiente

**Fuente:** Hojas de Entrevista para Beneficiarios (elaborada por el equipo auditor), utilizadas en la verificación in situ en los departamentos de Canindeyú, Caazapá y San Pedro.

Al respecto, es oportuno mencionar el documento de creación de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) que expresa en parte pertinente: **"En términos de calidad de vida, las familias del sector rural tienen niveles por debajo de las familias urbanas, en los hogares rurales tienen cerca de siete miembros, los niños presentan casi el doble de desnutrición crónica..."**

### **Descargo de la institución**

*El Programa adoptó el enfoque de manejo de riesgos sociales, considerando que los grupos vulnerables enfrentan riesgos específicos a lo largo de su ciclo vital, que afectan sus posibilidades de desarrollo.*

*De acuerdo a este enfoque "La pobreza implica una mayor vulnerabilidad ya que los pobres tienen poco acceso a instrumentos adecuados para manejar riesgos y se encuentran en peores condiciones para afrontar situaciones de crisis. Los mecanismos más utilizados por las familias pobres para enfrentar las perturbaciones económicas son las estrategias informales (por ejemplo, sacar a los niños de la escuela), cuya ineficiencia puede reducir de manera irreversible el capital humano y perpetuar el ciclo intergeneracional de la pobreza."*

*Desde la perspectiva del Programa, una protección adecuada se relaciona con brindar oportunidades pertinentes para que por sí mismas las familias en situación de extrema pobreza puedan satisfacer sus necesidades y las de sus miembros. La transferencia en dinero se pensó como un mecanismo temporal (en el caso del Programa de tres años), para permitir que las familias en situación de pobreza dispongan de algunos recursos (complemento al ingreso) que les permitan satisfacer en el corto plazo sus necesidades más básicas, de esta forma se evitaría la dependencia de la familia de este tipo de recursos.*

*Sumado a todo esto se encuentra la limitación presupuestaria que sufre el Programa desde el inicio de su ejecución, que no solo ha impedido una ampliación sustancial de su población beneficiaria sino que también el reajuste del monto de la transferencia, aunque este reajuste se enmarcaría siempre en lo expresado en el párrafo anterior.*

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado **reconoce la observación de referencia** al expresar que debido a una limitación presupuestaria del Programa **se ha impedido** tanto una ampliación sustancial de su población beneficiaria como también **un reajuste en el monto de la transferencia**.

Según el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) en el punto **2.5 Beneficios** en el párrafo segundo expresa **Para maximizar el bienestar de los hogares, la transferencia que debiera recibir cada uno de ellos es aquella que cubre la brecha entre sus ingresos actuales y el valor equivalente a la canasta básica de alimentos (i.e., línea de extrema pobreza). En otras palabras, el beneficio debería ser aquel que les permita salir de su situación de extrema pobreza.**



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

Por último, el documento de creación de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) señala que al finalizar el presente proyecto el sistema operativo y normativo del Programa Familia de Transferencias Condicionadas habrá sido establecido de manera eficiente y transparente, lográndose que las familias beneficiarias que participan del mismo hayan podido mejorar sus condiciones de vida, situación que no se ha producido, teniendo en cuenta lo expuesto en párrafos anteriores. Por lo tanto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Falta de actualización en la asignación mensual que corresponde a cada familia beneficiada (la fijada data del año 2005), situación que se agrava considerando las manifestaciones de los propios beneficiarios, que señalan que las transferencias en efectivo no son suficientes para el mejoramiento de la calidad de vida, lo cual afecta considerablemente el logro de los objetivos del programa.

### **Recomendación**

Los responsables del programa Tekoporã deberán realizar un estudio minucioso en base a los diversos indicadores (ingresos actuales, valor de la canasta familiar, inflación etc.) a los efectos de actualizar el importe a ser transferido a las familias beneficiarias.

No obstante, la SAS deberá determinar la factibilidad de realizar nuevamente dichas transferencias en efectivo, esto, teniendo en cuenta lo manifestado en el descargo, que expresa que las mismas (transferencias) han sido efectuadas como un mecanismo temporal para permitir que las familias en situación de pobreza, dispongan de algunos recursos (complemento al ingreso) que les permitan satisfacer en el corto plazo sus necesidades más básicas y evitar de esta forma la dependencia de la familia de este tipo de recursos.

### **Observación:**

**Discordancias en informes remitidos por el programa, reflejando significativas diferencias en la cantidad de hogares de beneficiarios.**

Se constatan discordancias entre el Informe de Actividades elaborado por el Programa Tekoporã y el Informe proveído a la auditoría por la Lic. Carolina Sanabria (Directora del área de Operaciones de Programa Tekoporã), cuyas diferencias se citan a continuación

Descripción	Hogares ingresados al 31/12/05
SEGÚN INFORME DE ACTIVIDADES DEL PROGRAMA TEKOPORÃ DE DICIEMBRE DE 2006	3.452
SEGÚN INFORME PROVEÍDO POR LA LIC. CAROLINA SANABRIA A LA AUDITORÍA EN FECHA 12/11/07 EN MEMORANDUM A.I. Nº 011/07	3.103
Diferencia	<b>349</b>

Descripción	Hogares ingresados al 31/12/07
SEGÚN INFORME DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA TEKOPORÃ DE FECHA 27 DE JULIO DE 2007	8.838
SEGÚN INFORME PROVEÍDO POR LA LIC. CAROLINA SANABRIA A LA AUDITORÍA EN FECHA 12/11/07 EN MEMORANDUM A.I. Nº 011/07	8.706
Diferencia	<b>132</b>



### **Descargo de la institución**

*Con respecto al número de hogares beneficiarios, es importante aclarar que existe una variabilidad de dicha población. Para comprender esta situación debe tenerse en cuenta que en el proceso operativo se generan varios estatus de beneficiarios, a saber:*

- a. La primera lista de beneficiarios es aquella resultante de la aplicación del ICV.*
- b. La lista elaborada con la aplicación del ICV es validada por el Consejo de Veeduría Ciudadana Distrital, que constituye la segunda lista de beneficiarios.*
- c. La tercera lista es la que resulta de la inscripción de los beneficiarios, derivada de la firma del Acta de Compromiso, que posteriormente se convierte en la lista de pagos.*
- d. En la lista de pagos, puede haber ausentes, y mes a mes se tiene aquellos que acuden a retirar la transferencia.*

*Es así, que la lista de beneficiarios del Programa no es estática sino dinámica, porque:*

- 1) Todos aquellos que cumplen con los criterios de elegibilidad son potenciales beneficiarios del Programa y pueden incorporarse por el sistema de empadronamiento continuo: toma de datos a través de la Ficha Hogar, aplicación del ICV, validación Distrital, firma del acta de compromiso y efectivización de la transferencia.*
- 2) Asimismo, aquellos hogares en que se verifique que no cumple con uno o varios de los criterios de elegibilidad son sacados del programa según procedimientos establecidos, canalizados por la Unidad de Reclamos del Programa.*
- 3) Además, existen hogares que han firmado el Acta de Compromiso pero que no tienen miembros con documentación por lo cual no pueden retirar la transferencia, el Programa a través de los Guías los apoya para la obtención de los documentos y acceden al pago una vez que cuenten con los mismos.*
- 4) Las titulares (personas a cuyo nombre está la transferencia) pueden retirar todos los pagos continuamente o faltan a alguno por cualquier circunstancia.*

*Con respecto a los informes, y no perdiendo de vista las variaciones en la cantidad de beneficiarios del Programa, es importante aclarar que la cifra que se consigna es la consultada en el momento de la elaboración del informe, por ejemplo, si el informe se confeccionó el día 7 de diciembre de 2005 y se envió a las 9:00 horas, en el transcurso de ese mismo día pueden darse altas o bajas de hogares, que modifica la cantidad consignada. El informe es simplemente un corte en el tiempo, ya que difícilmente puede reflejar la dinámica o el cambio constante del Programa.*

*Con respecto a las variaciones, que constituyen el 10% del total de hogares del año 2005 y el 1,5% del total de hogares del año 2006 / mediados de 2007 (la cantidad especificada no corresponde al 31/12/07 tal como se señala en la comunicación de la CGR), puede aclararse cuanto sigue:*

*El Informe del año 2005 incorporó a la localidad de Pedro Giménez del Distrito Santa Rosa del Aguaray, cuyo ingreso estaba previsto para diciembre de dicho año.*

*La inscripción del área urbana de dicho distrito se realizó el 23 de noviembre de 2005 (484 familias) y el primer pago en fecha 7 de diciembre de 2006, en el que 456 beneficiarios retiraron la transferencia, según informe del departamento de pagos. No ocurrió lo mismo con la localidad Pedro Giménez, pues los dirigentes sociales de dicho lugar querían más explicaciones sobre el programa para su ingreso, esto retrasó la inscripción que recién se realizó el 19 de enero de 2006 y consecuentemente el primer pago a los beneficiarios de dicha zona.*



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

*Cabe señalar que la lista de beneficiarios ya estaba validada por el Comité de Revisión o Consejo de Veeduría y -como ya se dijo anteriormente- estaba previsto su ingreso al Programa para el mes de diciembre de 2005, por ello se incluyó en el Informe de Actividades.*

*Esta inclusión -en el informe- no implicó el pago a estos beneficiarios, como puede comprobarse en la planilla de pagos de diciembre de 2005.*

*En cuanto a lo especificado en los informes de fechas 27 de julio de 2007 y 11 de noviembre de 2007, la variación de 132 hogares entre uno y otro informe refleja las variaciones ocurridas en la población beneficiaria de Tekoporã, que ocurren por la dinámica y naturaleza de un programa de estas características como ya se ha explicado en este documento, así como también se ha explicado que un informe implica un corte en el tiempo, mientras el programa sigue funcionando. Es importante, además, reiterar que el número de familias de un informe no implica el pago a dichas familias en cantidad exacta.*

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado no satisface a esta auditoría, ya que los informes analizados presentan diferencias significativas.

Al respecto, no corresponde el hecho de que un informe significa "un corte en el tiempo, mientras el Programa sigue funcionando..." como se expresa en el descargo, debido a que las solicitudes de este equipo auditor han sido, en todos los casos, sobre ejercicios cerrados, entiéndase esto, del 1 de enero de un año al 31 de diciembre del mismo año.

A modo demostrativo, en el primer cuadro, esta auditoría hace una comparación entre dos Informes. Según **Informe de Ejecución del Programa Tekoporã** de fecha **Diciembre de 2006** se expresa lo siguiente: **A diciembre de 2005 ingresaron 3.452 hogares beneficiarios.** En tanto, en el Informe proveído por la Lic. Carolina Sanabria a la Auditoría en fecha **12/11/07** en el Memorandum A.I. Nº 011/07, se detalla que en el año 2005 han ingresado un total de **3.103** hogares al Programa, arrojando una diferencia de **349 hogares de más en el Informe oficial del Programa (primer informe analizado)**. Por lo expuesto precedentemente, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Discordancias en informes remitidos por el programa, reflejando significativas diferencias en la cantidad de hogares de beneficiarios., ya que los informes oficiales reflejan mayor cantidad de hogares con relación al informe remitido por la Lic. Carolina Sanabria (Directora del área de Operaciones del Programa Tekoporã) a esta auditoría.

### **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán unificar criterios a la hora de dar a conocer (oficializar, socializar) datos tanto a agentes internos como externos. Para el efecto, deberán especificar claramente (a una fecha determinada) la cantidad de hogares ingresados, dados de baja, beneficiarios (que recibieron las transferencias en un mes determinado), etc. y de esta manera evitar situaciones confusas.

### **Observación**

**Serias irregularidades del sistema informático de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) al detectarse duplicaciones de beneficiarios pero con la asignación de un código de hogar diferente, determinados números de cédula que no se corresponden con la identidad de las personas (según datos del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE))**



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

Verificados los documentos del Programa, se constatan serias irregularidades en el sistema informático (ya que los citados documentos devienen del mismo).

Al respecto, se han asignado 2 (dos) códigos de hogares a una misma persona e inclusive, determinados números de cédulas de identidad no se corresponden con la identidad de las personas, según datos del Tribunal Superior de Justicia Electoral (página web [www.tsje.gov.py](http://www.tsje.gov.py)).

Dicha situación se expone a continuación en el siguiente cuadro:

**Código de Hogar Diferente para un mismo beneficiario**  
**(consignando localidad diferente, en la mayoría de los casos)**

IDENTIFICACIÓN HOGARID	DEPARTAMENTO (Distrito, Localidad)	C.I.	NOMBRE DEL BENEFICIARIO TITULAR	C.I.	NOMBRE DEL BENEFICIARIO	Nº DE MIEMBROS
00263101	Caazapá (Buena Vista, Cristo Rey)	2.395.642	DIONISIA DUARTE DE LEIVA	1.589.650	HUGO CARLOS LEIVA VILLALBA	5
00279401	Caazapá (Buena Vista, Santa Rosa)					
00265401	Caazapá (Buena Vista, San Isidro)	3.286.802	WILMA AURORA BARRETO DE DUARTE	1.540.405	GENARO DUARTE BENÍTEZ	6
00274701	Caazapá (Buena Vista, San Agustín)					
00262601	Caazapá (Buena Vista, San Luís)	3.848.512	MARÍA BENITA BENÍTEZ CÁCERES			4
00275001	Caazapá (Buena Vista, San Agustín)					
28700101	SAN PEDRO (Unión, San Blás)	2.961.355	VICTORIA BRITZ DE NARVÁEZ	2.961.356	ALBERTO NARVÁEZ GARAY	
17560102						

**Mismos números de cédula de identidad, para diferentes beneficiarios**

HOGARID	DEPARTAMENTO (Distrito)	LOCALIDAD	C.I.	NOMBRE	OBSERVACIÓN
456801	Caaguazú (Yhú)	SANTA LIBRADA	3.859.952	BERNARDINA GONZÁLEZ	
466301	Caaguazú (Yhú)	SANTA LIBRADA	3.859.952	ANITA GUAIRARE	El número de cédula de identidad corresponde a la Sra. Bernardina González
265001	Caazapá (Buena Vista)	SAN ISIDRO	2.279.070	LUISA BORDÓN BARRETO	El número de cédula de identidad corresponde a la Sra. Felipa Mereles de Duarte
273101	Caazapá (Buena Vista)	GUAHO	2.279.070	FELIPA MERELES DE DUARTE	
263601	Caazapá (Buena Vista)	SAN ISIDRO	1.648.563	RUMILDA CHAMORRO	El número de cédula de identidad corresponde a Zunilda Chamorro Ríos
274101	Caazapá (Buena Vista)	CORAZÓN DE JESÚS	1.648.563	ZUNILDA CHAMORRO RÍOS	

**Descargo de la institución**

*Al respecto es necesario realizar las siguientes aclaraciones:*

- El sistema informático es un administrador de datos. En el Programa Tekoporã la información proviene de un censo, de las instancias que actúan en terreno y su origen primero es la propia familia, quien declara sus datos. La base de datos es proveída al Programa por los que realizaron el censo.*



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

- b. Como ya se señaló anteriormente los datos no están exentos de errores, los cuales se han especificado -al igual que sus fuentes- también en este documento (ver puntos anteriores).*
- c. En este caso se agrega la falta de documentos de identidad de las familias beneficiarias. La identificación es un problema pre existente al programa Tekoporã y es una de sus preocupaciones, por lo que realiza actividades específicas en dicha área.*

*Cuando el Programa inició sus actividades en el año 2005 encontró que una cantidad significativa de beneficiarios no tenían cédula de identidad, como era de esperarse al tratarse de familias en situación de pobreza. Ante esta circunstancia, tomó la decisión de ingresar a estos hogares para durante su estadía en el Programa apoyarlos en la obtención de los documentos de identidad. Básicamente, no se consideraba justo dejar fuera a estas familias, pues significaría penalizar a las mismas por una característica que tiene que ver con la situación que el programa quiere paliar.*

*En lo que respecta a la base de datos, el Programa implementó un control que realiza una comparación de varios campos (nombre, apellido, fecha de nacimiento, sexo) con el fin de captar las posibles duplicaciones. Ocurre que si existe una variación en un dígito o letra en la información cargada en los campos especificados, la base de datos reconoce que son diferentes, por ejemplo, Dionisia Duarte de Leiva no es considerada por el sistema la misma persona que Dionisia Duarte Núñez, Cuando se trata de información personal los errores y fuentes de error pueden ser muy variados, simplemente a modo ilustrativo, se citan los siguientes: homonimia, errores de carga de sexo o fecha de nacimiento, mala transcripción de nombre, mala declaración de fecha de nacimiento, etc.*

*La duplicación de beneficiarios fue prevista desde un principio en el Programa, de hecho fue y es una preocupación de aquellos organismos que gestionan bases de datos de beneficiarios de áreas sociales de otros países, como Chile, México, Colombia, etc. Desde luego, en su proceso operativo ha dado de baja a personas y hogares duplicados, una vez que los ha captado.*

*Por ello, con el fin de mejorar su captación de hogares duplicados recientemente implementó el bloqueo de la carga de datos censales de las personas que ya son beneficiarias del Programa y/o se le ha aplicado la Ficha Hogar, por número de cédula de identidad.*

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado reconoce la observación de esta auditoría, argumentando que "los datos no están exentos de errores...".

No obstante, no corresponde asignar 2 (dos) códigos a una misma persona, problema éste que tiene que ver precisamente por no efectuar en forma correcta el censo, habida cuenta que si existe una variación en un dígito o letra en la información cargada en los campos especificados, la base de datos reconoce que son diferentes, tal cual se expresa en el descargo.

Además, es oportuno mencionar que se ha asignado un mismo número de documento de identidad a 2 (dos) personas diferentes, lo cual constituye un riesgo potencial de que formen parte del Programa personas que no reúnen los requisitos para ser beneficiarias o inclusive se estén ingresando al sistema, personas que no tienen conocimiento del Programa o lo que es peor, ni siquiera existen.

Por último, según el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) proporcionado por los responsables del Programa Tekoporã, en su ítem 8 *Sistema Informático* expresa *La RPPS de la SAS, contará con un área de sistemas la cual será responsable de la Administración del Sistema de Información, encargándose de la ejecución de todos los*



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

procesos, de mantener actualizada la información y de entregar el resultado de los procesos a todos los actores del programa, entre ellos (Ver detalle en Anexo 7: Sistema de Información):

- Proceso de captura de la información de Inscripciones...
- Proceso de liquidación de pagos por Hogar...
- Cargue de la información posterior al pago por hogar.

El objetivo general del sistema de información es apoyar la dirección y administración del programa de Transferencias Condicionadas de la RPPS a través de la captura y generación automatizada de datos confiables y de la aplicación de la tecnología en los procesos de registro de beneficiarios, realización de pagos en los tiempos indicados, verificación de compromisos y de la atención oportuna y eficaz de las reclamaciones de los beneficiarios. Todo esto fundamentado en las políticas establecidas por la SAS y el manual operativo aprobado para la ejecución del programa.

Por todo lo expuesto más arriba, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### Conclusión

Serías irregularidades del sistema informático de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) al detectarse duplicaciones de beneficiarios pero con la asignación de un código de hogar diferente, determinados números de cédula que no se corresponden con la identidad de las personas (según datos del TSJE)

Esta situación de duplicidad de beneficiarios y/o asignación de números de identidad a personan cuyas identidades no corresponden, puede reflejar que los recursos del Programa no son utilizados eficientemente, ya que algunos hogares pueden estar percibiendo doble cobro o que una persona esté cobrando por otra en forma ilícita.

### Recomendación

Los responsables del programa Tekoporã deberán realizar en forma urgente, una verificación exhaustiva de los datos que componen la base de datos, de manera a subsanar los inconvenientes, errores y otros, sin perjuicio de la instrucción de sumario administrativo a efectos de deslindar responsabilidades.

### Observación:

**El Programa ha efectuado pagos dobles a una misma persona (hogar), lo cual refleja que los datos que contiene el sistema informático no son confiables, constituyéndose en riesgo potencial de dichos pagos no hayan sido cobrados efectivamente por los beneficiarios.**

Verificados los documentos remitidos a esta auditoría, se han constatado pagos dobles a una misma persona (**Anexo Nº 3**, caso de la María Benita Benítez Cáceres), lo cual refleja deficiencias en el sistema informático del Programa, constituyendo un riesgo potencial que dichos pagos no hayan sido cobrados efectivamente por la misma persona.

Dicha situación se expone a continuación en el siguiente cuadro:

A	B	C	D	E	F	G (E*F)	H (G-E)
DEPARTAMENTO	C.I.	NOMBRE	Observación Doble pago en los meses de	Total importe que corresponde a un pago según Planilla de Apoyo Monetario	Cantidad de veces pagadas en un mismo mes	Total pagado al beneficiario (doble pago)	Total Importe pagado demás
Caazapá (Buena Vista)	2395642	DIONISIA DUARTE DE LEIVA	mayo, junio, agosto, octubre y noviembre de 2007	600.000	2	1.200.000	600.000



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continúa de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

A	B	C	D	E	F	G (E*F)	H (G-E)
DEPARTAMENTO	C.I.	NOMBRE	Observación Doble pago en los meses de	Total importe que corresponde a un pago según Planilla de Apoyo Monetario	Cantidad de veces pagadas en un mismo mes	Total pagado al beneficiario (doble pago)	Total Importe pagado demás
Caazapá (Buena Vista)	3286802	WILMA AURORA BARRETO DE DUARTE	abril de 2007	120.000	2	240.000	120.000
Caazapá (Buena Vista)	3848512	MARÍA BENITA BENÍTEZ CÁCERES	febrero, marzo, abril, mayo, junio, agosto, setiembre, octubre y noviembre de 2007	1.350.000	2	2.700.000	1.350.000
SAN PEDRO (Unión)	2961355	VICTORIA BRÍTEZ DE NARVÁEZ	marzo, abril y julio de 2007	540.000	2	1.080.000	540.000
Total Gs.				<b>2.610.000</b>		<b>5.220.000</b>	<b>2.610.000</b>

### Descargo de la institución

*En lo que respecta al sistema informático, es importante considerar que administra aproximadamente más de 200.000 registros, dentro de los cuales pueden darse errores, que de acuerdo a su porcentaje sobre el total de registros pueden o no afectar a la confiabilidad de los mismos.*

*En cuanto a los pagos, son de responsabilidad del Banco Nacional de Fomento de acuerdo a los términos del contrato suscrito entre el Programa y el Banco.*

### Evaluación del descargo

El descargo presentado no satisface a esta auditoría, teniendo en cuenta la responsabilidad de la Secretaría de Acción Social en la implementación del Programa Tekoporã.

Al respecto, precisamente es el Programa quien remite al BNF el listado de las familias a ser beneficiadas, para su posterior pago por parte de la entidad bancaria.

Según el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) proporcionado por los responsables del Programa Tekoporã en su ítem 8 Sistema Informático expresa "La RPPS de la SAS, contará con un área de sistemas la cual será responsable de la Administración del Sistema de Información, encargándose de la ejecución de todos los procesos, **de mantener actualizada la información y de entregar el resultado de los procesos a todos los actores del programa.**", entre ellos el proceso de liquidación de pagos por Hogar.

Referente a la responsabilidad del Banco Nacional de Fomento, en la cláusula **PRIMERA: OBJETO** del Contrato de Prestación de Servicios **BNF-P Nº 144/07** firmado en fecha 09 de julio del 2007, expresa en su párrafo segundo lo siguiente... **Las planillas que la SAS emitirá a EL BANCO contendrán: Nombre y apellido del beneficiario.**

También en la cláusula **TERCERA: REPOSABILIDAD DEL BANCO** expresa lo siguiente... **El BANCO se constituye en el BANCO PAGADOR de los importe a los beneficiarios especificados en las planillas de pagos emitidas por la SAS.**

En los dos párrafos anteriores se puede observar que las planillas de pagos (planillas de apoyo monetario) son confeccionadas y proveídas por la Secretaría de Acción Social a la agencia de pago (BNF). Con esto, se demuestra la responsabilidad de la SAS en la confección de las planillas a ser luego utilizadas por la entidad bancaria para el posterior pago.

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.



### Conclusión

El Programa ha efectuado pagos dobles a una misma persona (hogar), lo cual refleja que los datos que contiene el sistema informático no son confiables, constituyéndose en riesgo potencial de dichos pagos no hayan sido cobrados efectivamente por los beneficiarios

### Recomendación

La SAS deberá implantar las acciones necesarias tendientes a recuperar los pagos duplicados a personas, en base a una verificación minuciosa del sistema informático y los informes de pagos del BNF.

Además, surge la necesidad de instruir sumario administrativo a los funcionarios del Programa, a los efectos de deslindar las responsabilidades que resulten, con relación a la observación de referencia.

### Observación:

**Miembros del Comité de Revisión del Programa que perciben asignaciones mensuales (sueldo), han sido incluidos como beneficiarios, lo cual refleja que se ha dado ingreso a familias que pueden salir de la pobreza sin la protección brindada por el Programa Tekoporã.**

En el siguiente cuadro se detallan algunos miembros del Comité de Revisión que han sido incluidos como beneficiarios del Programa:

FECHA DEL ACTA DE CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE REVISIÓN	DEPARTAMENTO (Distrito)	MIEMBRO DEL COMITÉ DE REVISIÓN	SECTOR INVOLUCRADO	OBSERVACIONES
31/08/2005	SAN PEDRO (Unión)	NARCISO LARROZA	REPRESENTANTE JUNTA MUNICIPAL	BENEFICIARIA TITULAR <b>IGNACIA BEATRIZ CUEVAS GONZÁLEZ</b> CON C.I. Nº 1.998.399 FIGURA COMO BENEFICIARIA CON <b>NARCISO LARROSA ORTIZ</b> CON C.I. Nº 1.632.814
31/08/2005	SAN PEDRO (Santa Rosa)	CASIMIRO MELGAREJO	CONTRALORÍA CIUDADANA	BENEFICIARIA TITULAR <b>GLORIA CHAMORRO</b> CON C.I. Nº 2.543.313 FIGURA COMO BENEFICIARIA CON <b>CASIMIRO MELGAREJO</b> CON C.I. Nº 1.461.053
13/03/2006	Caaguazú (Yhú)	ELIDIO ESPINOZA TALAVERA	ORGANIZACIÓN CAMPESINA	BENEFICIARIA TITULAR <b>CATALINA GONZÁLEZ SÁNCHEZ</b> CON C.I. Nº 4.120.220 FIGURA COMO BENEFICIARIA CON <b>ELIDIO ESPINOZA TALAVERA</b> CON C.I. Nº 2.946.164

### Descargo de la institución

*Los miembros del Comité de Revisión o Consejo de Veeduría Ciudadana Distrital no perciben ninguna asignación monetaria del Programa por integrar el Comité y cumplir con esa función.*

*Como ya se ha explicado en el punto 1 de este documento, el proceso de selección de beneficiarios se realiza con la aplicación del ICV, que otorga un puntaje según la calidad de vida de los hogares censados, ingresan los hogares con muy baja y baja calidad de vida (ICV 1 y II), el resultado de esta aplicación es sometido a consideración del Comité e Revisión o Consejo de Veeduría Ciudadana Distrital, que valida la lista. Si los hogares son seleccionados y validados, corresponde su ingreso al Programa como beneficiarios.*



### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado no satisface a esta auditoría, ya que las familias de ciertos integrantes del Comité de Revisión han estado cobrando como beneficiarias del Programa.

Al respecto, se ha presentado lo que el Programa denomina **errores de filtración**, debido a que han ingresado familias que no necesitan la ayuda del Programa para salir de la extrema pobreza.

A modo demostrativo, se cita a la Beneficiaria Titular Ignacia Beatriz Cuevas González con C.I. Nº 1.998.399 y el señor Narciso Larroza Ortiz Con C.I. Nº 1.632.814, miembro de la junta municipal (con sueldo de la Municipalidad y no del Programa)

En el **PROCESO DE REVISION DE LISTA DE POTENCIALES FAMILIAS BENEFICIARIAS POR LA RED DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL** se establece que *"...la revisión es el proceso por el cual se presenta a la comunidad los resultados del modelo estadístico de selección de beneficiarios, de manera a contrastar dichos resultados con las apreciaciones que tengan los conocedores del lugar que serán ciudadanos comprometidos con su comunidad"*.

Continua diciendo que *"Al comparar estos resultados se trata de evitar que se cometan dos tipos de errores: Filtraciones o Exclusiones. Los errores de Filtración se cometen cuando ingresan familias que pueden salir de la pobreza sin la protección brindada por el Programa Tekoporã."*

*Los miembros del comité serán convocados por el intendente del lugar y estará constituido por no más de 7 personas de manera a que las deliberaciones sean ágiles".* También lista las personas que conformaran dicho comité:

- **el Intendente del distrito**
- **un miembro de la Junta Municipal**
- **un miembro de la comunidad religiosa**
- **un miembro de alguna organización civil**
- **un miembro de la comunidad de educativa**
- **un miembro de la comunidad del área de salud**

Por último, **"el comité revisará la lista de potenciales beneficiarios, facilitando la identificación de posibles errores de inclusión o exclusión, si hubiere"**.

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Miembros del Comité de Revisión del Programa que perciben asignaciones mensuales (sueldo), han sido incluidos como beneficiarios, lo cual refleja que se ha dado ingreso a familias que pueden salir de la pobreza sin la protección brindada por el Programa Tekoporã, demostrando que no se han utilizado eficientemente los recursos.

### **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán realizar una verificación exhaustiva de la base de datos del Programa y efectuar las correcciones, actualizaciones, etc. de manera a brindar datos confiables para la toma de decisiones (transferencia de recursos a familias que realmente necesitan salir de la pobreza extrema).



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

**Observación:**

**Firmas de Guías Familiares obrantes en los contratos de prestación de servicios y planillas de apoyo monetario, presentan notables diferencias, lo cual refleja serias irregularidades en los documentos que sustentan los pagos a beneficiarios**

Esta auditoría ha evidenciado firmas totalmente diferentes de ciertos Guías Familiares plasmadas en los Contratos de Prestación de Servicios, en comparación con las Planillas de Apoyo Monetario a Guías Familiares (planillas de pagos).

En el siguiente cuadro se detallan los nombres, duración de los contratos y los montos totales percibidos por cada guía familiar:

Departamento	Distrito	Localidad	Periodo según contrato de pago	Nombre y apellido del guía	Monto total percibido según planilla de pago
SAN PEDRO	LIMA	INMACULADA CONCEPCIÓN	01/01/07-31/06/07	JORGE DANIEL ALDERETE	4.400.000
SAN PEDRO	UNIÓN	CANADA	01/01/07-31/12/07	ÁNGEL DAVID CARDOZO	10.000.000
CAAGUAZÚ	YHÚ	MARIA AUXILIADORA	01/01/07-28/02/07	ANÍBAL BENÍTEZ	2.000.000

A modo demostrativo, se expone la comparación de la Planilla de Apoyo Monetario a Guías Familiares (planilla de pago) y el Contrato de Prestación de Servicios del Sr. Ángel David Cardozo (ver escaneados)

**Documento "Planilla de Apoyo Monetario a Guías" correspondiente al mes de enero de 2007 (parte pertinente)**

4 4.051.152 ANGEL DAVID CARDOZO Gs 1.000.000 UN MILLON  
95.171 CANADA 250  
5 4.051.126 ANTONIO VILLALBA Gs 870.000 OCHOCIENTOS SETENTA MIL  
95.170 SAN MIGUEL 253  
TRANSPORTE:  
Benef 5 Sub Total: Gs 3.820.000  
JUDITH ANDRASCHKO UNZAIN  
Directora - Directora Nacional de Proyectos

**Contrato de Prestación de Servicios entre el Sr. Ángel David Cardozo CI Nº 4.051.152 y la Secretaría de Acción Social (SAS) (parte pertinente)**

**CLAUSULA No. 14: OBLIGACION FISCAL**  
14.1 El contratado no estará exento de ningún impuesto en virtud de este convenio y será de su exclusiva responsabilidad el pago de los impuestos con que se graven las sumas recibidas en virtud del presente contrato liberando expresamente al Proyecto de todas las obligaciones fiscales emergentes de la legislación vigente y/o de cualquier otra obligación fiscal a crearse.  
Nombre: ANGEL DAVID CARDOZO LIUZZI  
Cargo: N° 4.051.152  
Fecha: 02/01/07  
Nombre: JUDITH ANDRASCHKO  
Cargo: Directora Nacional del Proyecto  
Fecha: 02/01/07

Nuestra Visión:

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



### **Descargo de la institución**

*Cabe aclarar que las planillas de apoyo a Guías Familiares son diferentes a las planillas de pagos a los Hogares Beneficiarios del Programa.*

*Como ya se señaló anteriormente, los pagos, son de responsabilidad del Banco Nacional de Fomento de acuerdo a los términos del contrato suscrito entre el Programa y el Banco.*

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado no satisface a esta auditoría, teniendo en cuenta la responsabilidad de la Secretaría de Acción Social en la implementación del Programa Tekoporã, tal como se ha mencionado en líneas anteriores.

Si bien el BNF es el responsable de efectuar los pagos a los beneficiarios, no se constituye en una limitante para que el Programa obvie procesos de control a los efectos de minimizar riesgos, como el que nos ocupa en la presente observación.

Teniendo en cuenta los escaneados anteriores de los documentos remitidos por el Programa, se observa fehacientemente que las firmas observadas en cada Planilla de Pago son totalmente diferentes a las firmas de los Contratos de Prestación de Servicios.

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Firmas de Guías Familiares obrantes en los contratos de prestación de servicios y planillas de apoyo monetario, presentan notables diferencias, lo cual refleja serias irregularidades en los documentos que sustentan los pagos a beneficiarios

### **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán efectuar controles a todos los documentos que soportan la gestión del citado Programa, a efectos de evitar que ocurran situaciones como la señalada más arriba.

### **Observación:**

**Incumplimiento contractual (Cláusula 5ª) por parte del Banco Nacional de Fomento, al no emitir nota de débito a la Secretaría de Acción Social.**

Esta auditoría, en fecha 08/11/2007, por Memorándum CGR Nº 06-Res. CGR Nº 912/07, ha solicitado a los responsables del Programa Tekoporã lo siguiente: ***En cuanto a las rendiciones de cuentas, proveer originales o copias autenticadas de las Notas de Débitos proveídas por los responsables del banco, correspondientes a cada pago o a cada acta de cierre de transferencia de pago...*** debido a que no se han proveído con los documentos de respaldo.

En fecha 12/11/07 por Memorándum A.I. Nº 011/07, remitido por el Nexu (según Resolución SAS Nº 325/07), expresa lo siguiente: ***NOTA: En cuanto a las rendiciones de cuentas, el Banco Nacional de Fomento no emite nota de débito de dichos pagos. Se aclara que en cada acta de cierre de transferencia de pago figura el saldo a ser devuelto a la cuenta de la Secretaría de Acción Social.***

De todo lo expresado anteriormente, Se observa un incumplimiento a la cláusula **QUINTA: RENDICIÓN DE CUENTAS** del Contrato de Prestación de Servicios **BNF-P Nº 144/07** firmado en fecha 09 de julio del 2007, que expresa ***EL BANCO entregará a la SAS, en su Casa Matriz, dentro del plazo de 5 días hábiles a partir de la finalización del pago del mes***



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

**correspondiente, una copia de las planillas utilizadas en cada una de las Sucursales de EL BANCO y el acta de cierre donde consta la cantidad total de beneficiarios pagados y no pagados, así como la nota de débito correspondiente firmada por el responsable del Banco. Estos documentos serán entregados a la persona autorizada por LA SAS.-----**

### **Descargo de la institución**

*En cuanto a las Rendiciones de Cuentas a ser proveídas por el Banco Nacional de Fomento, a la fecha se han recibido en su totalidad y se encuentran adjuntas en los Expedientes de Rendición de Cuentas.*

*Dichas rendiciones no fueron emitidas en su debido momento porque las sucursales del BNF de los Departamentos afectados por el Programa Tekoporã tardaban en remitirlas a la sede central en Asunción.*

*En el Memorando A.I. Nº 011/07 remitido por el Nexo (según Resolución SAS Nº 325/07) expresa que no emite nota de débito, pues el BNF emite liquidación de pagos por tratarse de una cuenta transitoria.*

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado reconoce la falta de nota de débito, documento éste que debió ser emitido por el Banco Nacional de Fomento y de esta manera dar cumplimiento a la cláusula quinta del contrato suscripto entre la SAS y el BNF.

Al respecto, dicha cláusula establece taxativamente "*EL BANCO entregará a la SAS... el acta de cierre donde consta la cantidad total de beneficiarios pagados y no pagados, así como la nota de débito correspondiente firmada por el responsable del Banco. Estos documentos serán entregados a la persona autorizada por LA SAS*".

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Incumplimiento contractual (Cláusula 5ª) por parte del Banco Nacional de Fomento, al no emitir nota de débito a la Secretaría de Acción Social

### **Recomendación**

Los responsables del programa deberán tomar las medidas que correspondan a fin de exigir al Banco Nacional de Fomento, el cumplimiento de todos los puntos del contrato suscripto y/o elaborar modificaciones a los mismos.

### **Observación:**

**El Programa Tekoporã no ha emitido comprobantes de pagos a las familias beneficiarias, incumpliendo lo establecido en el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social**

Se han efectuado preguntas a los beneficiarios del Programa, respecto a cuáles son los documentos respaldatorios con los que cuentan, referente a las transferencias en efectivo realizadas por el Programa.

Al respecto, algunos beneficiarios han manifestado no contar con documento alguno que respalde la transferencia efectuada por el Programa auditado, conforme tabla que se expone a continuación:



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

Departamento (Localidad)	Beneficiario	Cédula de identidad	Pregunta ¿Qué documentos de respaldo se reciben al momento del cobro?
Caazapá (Buena Vista)	María Benita Benítez	3.848.512	Ninguno...
Caazapá (Buena Vista)	Wilma Aurora Barreto de Duarte	3.286.802	Ninguno...
Caazapá (Buena Vista)	Dionicia Duarte Núñez	2.395.642	Ninguno...

**Fuente:** Hojas de Entrevista para Beneficiarios (elaborada por el equipo auditor), utilizadas en la verificación in situ en los departamentos de Canindeyú, Caazapá y San Pedro.

Dicha situación incumple el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS), punto **5.2 Procesos de pagos** que en la parte de los **Procesos de entrega de beneficios en la ventanilla de la agencia de pago** expresa lo siguiente:

**7. El responsable o pagador de ventanilla de la agencia de pago revisa la cédula de identidad y le hace firmar al receptor del pago tanto en el comprobante como en la planilla.**

**8. El pagador realiza el pago correspondiente y le entrega al beneficiario la copia del Comprobante respectivo...**".

### **Descargo de la institución**

La ejecución del Programa Tekoporã ajustó en muchos aspectos lo propuesto en el Manual Operativo que data de la época de diseño y que actualmente fue modificado de acuerdo a la experiencia acumulada.

Estos ajustes significaron principalmente una adaptación a la realidad del país, justamente en el mismo apartado en que se especifica que debe entregar al beneficiario un comprobante de pago (5.2. Proceso de Pagos. Proceso de entrega de beneficios en la ventanilla de la agencia de pago), también se señala que los pagos se efectivizarían en ventanilla de una agencia del banco, esto no se pudo realizar porque no se cuentan con agencias bancarias en los distritos y la distancia alejada de los hogares de los beneficiarios, el mal estado de los caminos y la carencia de transporte público implicarían un gran costo para los mismos llegar a una agencia bancaria para cobrar.

Se recurrió a los cajeros móviles y trató de simplificarse el procedimiento: al recibir la transferencia el beneficiario firma una planilla que sirve de respaldo al cobro, para consultas, dudas o quejas y para orientar a los beneficiarios el Guía Familiar acompaña a las familias a su cargo. La experiencia indicó que la firma de más documentos confundiría mucho más a los beneficiarios, muchos de ellos analfabetos, además, estampar la firma lleva un tiempo considerable para aquellos que no están habituados a escribir lo que retrasa el proceso de pagos.

### **Evaluación del descargo**

El argumento esgrimido en el descargo no satisface a esta auditoría, ya que el hecho de que la firma de varios documentos por parte de los beneficiarios retrase el proceso de pago, no se constituye en fundamento para omitir la utilización de un documento tan importante como el comprobante de pago.

Dicha situación, además de incumplir el Manual Operativo, refleja deficiencias en la gestión documental de los responsables del Programa, ya que los propios beneficiarios de los aportes no cuentan con los comprobantes de que demuestren efectivamente que han recibido tal o cual transferencia y/o poder efectuar consulta, quejas, etc. si fuese necesario.



### **Conclusión**

El Programa Tekoporã no ha emitido comprobantes de pagos a las familias beneficiarias, incumpliendo lo establecido en el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social

### **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán expedir indefectiblemente los comprobantes de pago a cada familia beneficiaria, de manera a dar cumplimiento al Manual Operativo.

Es importante destacar que con esto (expedición de comprobantes a familias), tanto el Programa como los propios beneficiarios contarán con documentos respaldatorios, ante eventuales situaciones que pudieren presentarse (reclamos, consultas, etc.)

### **Observación:**

#### **Diferencias de hogares beneficiarios, existentes entre los informes de control y evaluación por trimestre presentado al Ministerio de Hacienda y las Planillas de Apoyo Monetario de los meses de enero a diciembre del año 2007**

En base a la comparación efectuada entre los documentos "Informe de Control y Evaluación por Trimestre" presentado al Ministerio de Hacienda y las Planillas de Apoyo Monetario del año 2007, surgen diferencias las cuales se exponen a continuación en el siguiente cuadro:

A	B	C	D	E	F (B-E)
Trimestres del año 2007	Cantidad de familias beneficiadas según Informe presentado al Ministerio de Hacienda	Meses del año 2007	Cantidad de familias beneficiadas según Planillas de Apoyo Monetario (año 2007)	Cantidad PROMEDIO de familias beneficiadas según Planillas de Apoyo Monetario	Diferencias (s/auditoría)
1º Trimestre (Enero a Marzo)	8.602	Enero	8.626	8.766	-164
		Febrero	8.630		
		Marzo	9.043		
2º Trimestre (Abril a Junio)	9.341	Abril	9.046	8.933	408
		Mayo	9.051		
		Junio	8.701		
3º Trimestre (Julio a Setiembre)	9.341	Julio	8.650	8.608	733
		Agosto	8.591		
		Septiembre	8.583		
4º Trimestre (Octubre a Diciembre)	0	Octubre	8.876	9.693	-9693
		Noviembre	9.511		
		Diciembre	10.692		

### **Descargo de la institución**

Como ya se explicó anteriormente, los informes constituyen un corte en el tiempo que no pueden dar cuenta de la dinámica del programa, si se quiere se podría recurrir a la siguiente figura, el informe es la fotografía y el programa es la película. Las planillas de apoyo monetario varían mes a mes y esto debido a diversas circunstancias: los hogares no van a cobrar (por diversos motivos como enfermedad de la titular, trabajos ocasionales fuera del distrito, enfermedad de parientes que requieren hospitalización, etc.), de ahí la existencia de pagos retroactivos, otros motivos pueden ser la baja de hogar posterior a la impresión de la planilla, el cambio de titular, etc.

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado por el Programa no satisface a esta auditoría, ya que de la comparación entre los documentos citados más arriba se reflejan diferencias.



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

Al respecto, no corresponde el hecho de que un informe significa "un corte en el tiempo" debido a que las solicitudes de este equipo auditor han sido, en todos los casos, sobre ejercicios cerrados, entiéndase esto, del 1 de enero de un año al 31 de diciembre del mismo año. Por lo expuesto precedentemente, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Diferencias de hogares beneficiarios, existentes entre los informes de control y evaluación por trimestre presentado al Ministerio de Hacienda y las Planillas de Apoyo Monetario de los meses de enero a diciembre del año 2007

### **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán unificar criterios a la hora de dar a conocer (oficializar, socializar) datos tanto a agentes internos como externos. Para el efecto, deberán especificar claramente (a una fecha determinada) la cantidad de hogares ingresados, dados de baja, beneficiarios (que recibieron las transferencias en un mes determinado), etc. y de esta manera evitar situaciones confusas.

Además, los informes presentados al Ministerio de Hacienda, deberán brindar datos confiables para conocer la situación real en la que se encuentra el Programa, en términos cuantitativos.

### **Observación:**

**Discordancia de datos entre lo expresado en el documento de creación de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) y el Manual Operativo de la RPPS para familias en extrema pobreza, en cuanto a las fechas de los pagos a las familias beneficiarias del Programa Tekoporã**

Verificados los documentos remitidos por el Programa "Creación de la RPPS" y El Manual Operativo, en cuanto a fechas de pagos, se presentan discordancias, las cuales se exponen a continuación en el siguiente cuadro:

<b>Según documento de creación de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS)</b>	<b>Según Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) para Familias en Extrema Pobreza</b>
<i>Las transferencias se entregan cada mes a la madre titular que debe acercarse en las fechas previstas a reclamar su pago, en los lugares señalados por el Programa a través de la Agencia Pagadora...</i>	<i>Se podrá reclamar el pago a partir del día 23 hasta el día 31 del mes de pago (enero (matrícula), marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre). (cada 2 meses)</i>

### **Descargo de la institución**

*Como ya se explicó anteriormente los documentos de diseño de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) sirvieron para orientar la ejecución del Programa y al mismo tiempo fueron adaptados a la realidad del país. En la etapa piloto se decidió realizar el pago mensual sobre la base de la experiencia de otros programas del Estado, en el que la entrega de un monto mayor (en este caso lo correspondiente a dos meses de transferencia) impedía una buena planificación de los gastos del hogar.*

*También se atendió la sugerencia de la asesora internacional Ana María Fonseca, quien recomendó el pago mensual para "minimizar los efectos perversos del cobro acumulado. Las familias que no tienen experiencia con un ingreso en forma regular no están acostumbradas a planificar sus gastos y en general gastan todo muy rápidamente."*



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continúa de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado por el Programa reconoce la observación de la auditoría referente a la discordancia de datos entre los documentos de creación de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) y el Manual Operativo de la RPPS, en cuanto a las fechas de los pagos a las familias beneficiarias del Programa Tekoporã.

Si bien, los responsables han atendido la sugerencia de asesores internacionales, como se menciona en descargo, lo correcto sería emitir una resolución comunicando la vigencia de tal o cual documento, para el establecimiento de las fechas de pagos.

Al no remitir en descargo disposición administrativa alguna y/o informe que fundamente tal o cual modalidad de pago, se presenta una incongruencia, ya que en un documento se expresa que los pagos se harán cada mes a la madre titular y en otro que los pagos se harán en ciertos periodos de pagos (enero (matrícula), marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre).

Por lo tanto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Discordancia de datos entre lo expresado en el documento de creación de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) y el Manual Operativo de la RPPS para familias en extrema pobreza, en cuanto a las fechas de los pagos a las familias beneficiarias del Programa Tekoporã

### **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán unificar los criterios a la hora de establecer determinadas directivas, ya que, ante la ausencia de éstas, se pueden producir errores que podrían afectar la correcta implementación del Programa.

### **Observación:**

**Acuerdo de Compromiso no cuenta con las firmas de los responsables del Programa, ya que solo cuenta con firmas de los beneficiarios, lo cual refleja que dichos documentos carecen de validez legal.**

Verificados los documentos "Acuerdos de Compromiso" remitidos a esta auditoría, los mismos no cuentan con la firma de los representantes del Programa, motivo por el cual carecen de validez legal. A continuación se exponen algunos acuerdos sin la mencionada firma, a saber:

HOGARID	DEPARTAMENTO	DISTRITO	C.I.	NOMBRE	C.I.	NOMBRE	OBSERVACIÓN
00515301	Caaguazú	YHÚ	2683840	MARÍA DE JESÚS GONZÁLEZ DE FRANCO			ACTA DE COMPROMISO DE FECHA 08/06/2006, NO ESTÁ FIRMADA POR EL COORDINADOR OPERATIVO DE LA RPPS JORGE M. CENTURIÓN.
00504101	Caaguazú	YHÚ	3889984	MARIANA VELÁZQUEZ	3949090	JOSÉ MILCIADES CANO	ACTA DE COMPROMISO DE FECHA 08/06/2006, NO ESTÁ FIRMADA POR EL COORDINADOR OPERATIVO DE LA RPPS JORGE M. CENTURIÓN.
00489301	Caaguazú	YHÚ	4072198	AGRIPINA FRANCO	1734166	JOSÉ BÁEZ QUIÑÓNEZ	ACTA DE COMPROMISO DE FECHA 08/06/2006, NO ESTÁ FIRMADA POR EL COORDINADOR OPERATIVO DE LA RPPS JORGE M. CENTURIÓN.
00487001	Caaguazú	YHÚ	3631771	RAMONA MARECO	2965970	ERNESTO GONZÁLEZ	ACTA DE COMPROMISO DE FECHA 08/06/2006, NO ESTÁ FIRMADA POR EL COORDINADOR OPERATIVO DE LA RPPS JORGE M. CENTURIÓN.
00479601	Caaguazú	YHÚ	3019031	DIONICIA AYALA	4108437	ZACARIA ESPINOZA PANIAGUA	ACTA DE COMPROMISO DE FECHA 08/06/2006, NO ESTÁ FIRMADA POR EL COORDINADOR OPERATIVO DE LA RPPS JORGE M. CENTURIÓN.



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

HOGARID	DEPARTAMENTO	DISTRITO	C.I.	NOMBRE	C.I.	NOMBRE	OBSERVACIÓN
00433201	Caaguazú	YHÚ	1688308	BLACIDA ESTIGARRIBI A CAZAL	3909244	MARIANO ESTIGARRIBI A	ACTA DE COMPROMISO DE FECHA 08/06/2006, NO ESTÁ FIRMADA POR EL COORDINADOR OPERATIVO DE LA RPPS JORGE M. CENTURIÓN.
00352101	San Pedro	LIMA	3983749	CLAUDELINA ARÉVALOS PAREDES			ACTA DE COMPROMISO DE FECHA 19/12/2005, NO ESTÁ FIRMADA POR EL COORDINADOR DEL PROGRAMA TEKOPORÁ LIC. HÉCTOR CÁRDENAS
00209802	San Pedro	SANTA ROSA DEL AGUARAY		EGLAS ELOIDA MORÍNIGO BENÍTEZ	79-17240-00316 (Carnet. SMO)	ROBERTO CARLOS MARTÍNEZ	ACTA DE COMPROMISO DE FECHA 19/12/2005, NO ESTÁ FIRMADA POR EL COORDINADOR DEL PROGRAMA TEKOPORÁ LIC. HÉCTOR CÁRDENAS
00048001	Caazapá	Abai	3010293	BASILISA RAMÍREZ ROMERO	1955178	FELIPE SERVÍAN MARTÍNEZ	ACTA DE COMPROMISO DE FECHA 19/12/2005, NO ESTÁ FIRMADA POR EL COORDINADOR DEL PROGRAMA TEKOPORÁ LIC. HÉCTOR CÁRDENAS

Dicha situación incumple el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS), punto **3.7 Beneficiarios**, cuya parte pertinente expresa: **"Los principales derechos y responsabilidades de los beneficiarios son los siguientes... c) Cumplir con los compromisos establecidos en el acuerdo firmado durante el proceso de inscripción"**.

### Descargo de la institución

A la fecha y luego de una revisión total de las Actas de Compromiso se tienen todos los documentos debidamente firmados, a excepción de aquellos que aún se encuentran en poder de los auditores.

### Evaluación del descargo

El descargo presentado no corresponde ya que las Actas de Compromiso remitidas a esta auditoría, no cuentan con las firmas de los responsables del Programa.

Además, es oportuno mencionar que dichos instrumentos administrativos deben ser suscriptos por ambas partes, en forma oportuna, esto, a los efectos de que tanto los beneficiarios como los responsables del Programa auditado, cuenten con un documento que reúna los requisitos esenciales, por tratarse de un acuerdo bilateral. Dichos acuerdos o actas deben obrar en los archivos del Programa con la firma de ambas partes.

Por otra parte, los documentos del Programa fueron devueltos por Memorándum CGR N° 10 de fecha 31/07/07 (recibido el 01/08/08), motivo por el cual se demuestra que los responsables contaban con las Actas de Compromiso desde la citada fecha.

Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### Conclusión

Acuerdo de Compromiso no cuenta con las firmas de los responsables del Programa, ya que solo cuenta con firmas de los beneficiarios, lo cual refleja que dichos documentos carecen de validez legal.

### Recomendación

Los responsables autorizados por el Programas y/o SAS, deberán suscribir los documentos del Programa en forma oportuna, a los efectos de que los mismos sean válidos para los distintos procesos a ser realizados, durante la implementación del Programa.



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

**Observación:**

**No se han remitido formularios de cumplimiento de corresponsabilidades de ciertos beneficiarios**

Los responsables del Programa han remitido a esta auditoría varios formularios de corresponsabilidades de hogares beneficiarios, constatándose hogares que no cuentan con ningún formulario de salud y educación, conforme cuadro demostrativo que se detalla a continuación:

HOGARID	DEPARTAMENTO	DISTRITO	C.I.	NOMBRE	C.I.	NOMBRE	OBSERVACIÓN
00515301	Caaguazú	YHÚ	2683840	MARIA DE JESÚS GONZÁLEZ DE FRANCO			NO SE OBSERVAN LOS FORMULARIOS DE CORRESPONSABILIDAD EN EDUCACIÓN (EO-REGISTRO Y SALUD (SAL-01)
00504101	Caaguazú	YHÚ	3889984	MARIANA Velázquez	3949090	JOSÉ MILCIADES CANO	NO SE OBSERVA EL FORMULARIO DE CORRESPONSABILIDAD EN SALUD (SAL-01)
00489301	Caaguazú	YHÚ	4072198	AGRIPINA FRANCO	1734166	JOSÉ BÁEZ QUIÑÓNEZ	NO SE OBSERVAN LOS FORMULARIOS DE CORRESPONSABILIDAD EN EDUCACIÓN (EO-REGISTRO Y SALUD (SAL-04)
00487001	Caaguazú	YHÚ	3631771	RAMONA MARECO	2965970	ERNESTO GONZÁLEZ	NO SE OBSERVAN LOS FORMULARIOS DE CORRESPONSABILIDAD EN EDUCACIÓN (EO-REGISTRO Y SALUD (SAL-01 Y 04)
00479601	Caaguazú	YHÚ	3019031	DIONICIA AYALA	4108437	ZACARIA ESPINOZA PANIAGUA	NO SE OBSERVA EL FORMULARIO DE CORRESPONSABILIDAD EN SALUD (SAL-01)
00433201	Caaguazú	YHÚ	1688308	BLACIDA ESTIGARRIBIA CAZAL	3909244	MARIANO ESTIGARRIBIA	NO SE OBSERVA EL FORMULARIO DE CORRESPONSABILIDAD EN SALUD (SAL-01)
00352101	San Pedro	LIMA	3983749	CLAUDELINA ARÉVALOS PAREDES			NO SE OBSERVA EL FORMULARIO DE CORRESPONSABILIDAD EN SALUD (SAL-01)
00209802	San Pedro	SANTA ROSA DEL AGUARAY		EGLAS ELOIDA MORÍNIGO BENÍTEZ	79-17240-00316 (CArnet SMO)	ROBERTO CARLOS MARTÍNEZ	NO SE OBSERVA EL FORMULARIO DE CORRESPONSABILIDAD EN SALUD (SAL-01)
00123801	San Pedro	LIMA	4102267	FIDENCIA PERALTA	1945717	JUAN SILVA	NO SE OBSERVA EL FORMULARIO DE CORRESPONSABILIDAD EN SALUD (SAL-01)

Los citados formularios se constituyen en los medios utilizados por el Programa **Tekoporá** para la verificación de los cumplimientos de corresponsabilidades (salud y educación) de las familias beneficiadas.

Al respecto, el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) expresa en su parte pertinente "El principio fundamental de la Red es generar el compromiso en las familias en extrema pobreza, para que con el cumplimiento de determinadas acciones de corresponsabilidad mejoren sus capacidades humanas, económicas y sociales, y puedan así romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Asimismo, en otro apartado se expone un cuadro que refleja las veces en que se deben dar cumplimiento a las corresponsabilidades, según el siguiente detalle:



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

**Cuadro No. 10: Cumplimiento de corresponsabilidades**

CORRESPONSABILIDADES	0 a 12 meses	13 a 24 meses	25 a 60 meses	6 a 14 años
Número de veces que se verifica Salud	6 veces/año	3 veces/año	2 veces/año	1 vez/año
Número de veces que se verifica Educación				6 veces/año
Ciclos de cumplimiento de corresponsabilidades de salud	1. Enero-Febrero	1-2. Enero-Abril	1-2-3. Enero-Junio	1-2-3-4-5-6 Enero-Diciembre
	2. Marzo-Abril			
	3. Mayo-Junio	3-4. Mayo-Agosto		
	4. Julio-Agosto	5-6. Septiembre-Dic.	4-5-6. Julio-Diciembre	
	5. Septiembre-Octubre			
	6. Nov-Diciembre			
Ciclos de cumplimiento de corresponsabilidades de educación				1. Enero-Febrero
				2. Marzo-Abril
				3. Mayo-Junio
				4. Julio-Agosto
				5. Septiembre-Octubre
				6. Nov-Diciembre

Además, el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS), punto 3.2 *Red de Promoción y Protección Social (RPPS)* define a dicha dependencia como una "Instancia ubicada dentro de la Secretaría de Acción Social y corresponde a la Unidad Central encargada de la coordinación y gerencia del Programa. La RPPS cuenta con una estructura con capacidad operativa, administrativa y financiera independientes. Está conformada por 5 funcionarios principales, cuyas funciones específicas se encuentran detalladas en el Anexo 1: Estructura Organizativa de la RPPS.

- Gerente de la Unidad. Gerencia todas las actividades de la RPPS, proporciona las directrices operativas del programa.
- Coordinador de Operaciones. Se encarga de coordinar con las Unidades Distritales las actividades relacionadas con los procesos de focalización, inscripción, y corresponsabilidades".

### **Descargo de la institución**

El control de cumplimiento de corresponsabilidades es un proceso complejo en el cual intervienen instancias de la Unidad Central del Programa, el Supervisor Departamental, los Guías Familiares, las familias beneficiarias y los servicios locales de salud (Centros y Puestos de Salud) y Educación (Escuelas), dicha complejidad tiene que ver con el hecho que la mayoría de las comunidades de intervención carece de transporte público lo que dificulta el traslado para la entrega y devolución de los formularios de corresponsabilidad, este traslado implica tiempo y dinero (por el costo de traslado). Es así que en proceso de devolución algunos de los documentos lleguen más tarde que el resto o incluso, se extravían.

En el caso de llegada tardía se cargan en el sistema de información en el momento de su llegada a la unidad central y en el caso de extravío se vuelve a enviar el formulario correspondiente para su llenado.

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado expresa que el control de cumplimiento de corresponsabilidades es un proceso complejo donde a veces algunos documentos llegan más tarde al Programa o incluso, se extravían.

Lo expuesto en descargo, reconoce las deficiencias relacionadas a la falta de formularios de cumplimiento de corresponsabilidades, pero no responde específicamente sobre los legajos de los beneficiarios que no cuentan con los formularios de corresponsabilidades.

Por todo lo expuesto en líneas anteriores, esta auditoría se ratifica en la presente observación.



## **Conclusión**

Incumplimiento del Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS), ya que algunos legajos no cuentan con formularios de cumplimiento de corresponsabilidades de ciertos beneficiarios, lo cual afecta el grado de implementación del Programa, al no contar con datos suficientes sobre la situación real de cada familia beneficiaria, esto, ante la falta de dichos formularios.

## **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán efectuar un análisis minucioso sobre los legajos que no cuentan con los formularios de corresponsabilidades e iniciar las acciones tendientes a subsanar dichas deficiencias.

Además se deberán resguardar los documentos con el cuidado que se merece, dada la importancia de los mismos, ya que sirven de insumo para ver si las familias beneficiadas están cumpliendo con sus corresponsabilidades y de esa manera ver si se mejoran sus capacidades humanas, económicas y sociales, y puedan así romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza, tal como lo indica el Manual Operativo del Programa

## **Observación:**

**Incumplimiento de las metas trazadas por el Programa Tekoporã (reducción de la pobreza extrema), ya que informes de la DGEEC reflejan que ha aumentado la pobreza extrema en Paraguay.**

Según lo expresado en el documento de creación de la Red de Protección y Promoción Social, se establece lo siguiente:

<b>Cuadro 9: Línea de Base y metas para la población objetivo o en extrema pobreza</b>		
Desigualdades	META	
	2003	2008
	%	
<b>SALUD</b>		
<i>Desnutrición de niños y niñas menores de 5 años de edad, relación peso / edad</i>	9,8	5,0
<i>Riesgo de desnutrición de niños y niñas menores de 5 años de edad, relación peso / edad</i>	24,2	18,0
<i>Desnutrición de niños y niñas menores de 5 años de edad, relación talla / edad</i>	23,5	15,0
<i>Riesgo de desnutrición de niños y niñas menores de 5 años de edad, relación talla / edad</i>	31,0	22,0
<i>Bajo peso al nacer en población menor de 5 años de edad</i>	9,5	8,0
<b>EDUCACIÓN</b>		
<i>Población de 5 a 12 años de edad que no asiste a instituciones de educación formal</i>	14,0	10,0
<i>Matrícula escolar entre 6 y 14 de años</i>		
<i>Nivel de deserción entre 6 y 14 de años</i>		

**Fuente:** Documento de Creación de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) y Manual Operativo de la RPPS

En el cuadro anterior, se puede observar que para el año 2008, la meta consistía en la reducción de la pobreza extrema en índices menores a las que existían en el año 2003.

Al respecto, analizado el Informe sobre Indicadores de Pobreza del Resultado de la Encuesta Permanente de Hogares 2007 (EPH), elaborado por la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (ver página web [www.dgeec.gov.py](http://www.dgeec.gov.py)), referente a la evolución de la incidencia de la población en extrema pobreza, se reflejan a continuación los siguientes resultados:



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

## INDICADORES DE POBREZA

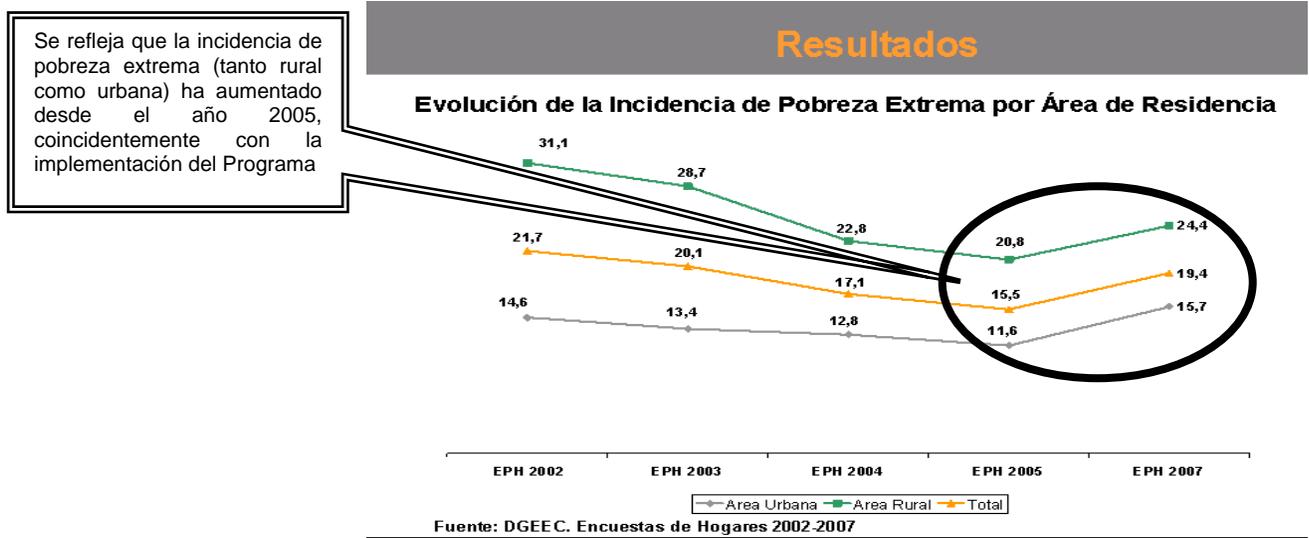
### RESULTADOS DE LA ENCUESTA PERMANENTE DE HOGARES 2007 (EPH 2007)

**Tamaño de la muestra:** 5.500 hogares, tamaño que asegura buena representatividad a nivel nacional, áreas urbanas y rurales y los departamentos más grandes (San Pedro, Itapúa, Caaquazú, Alto Paraná y Central (los departamentos subrayados corresponden al área de implementación del Programa). **Período de recolección de información:** Octubre a Diciembre de 2007. **Módulos investigados:** Características de la vivienda, educación, salud, empleo e ingresos, actividad agropecuaria, forestal y derivados.

#### Algunas consideraciones sobre el aumento de la pobreza extrema:

**La política económica aplicada por el gobierno ha logrado reducir principalmente la pobreza no extrema, no así la pobreza extrema cuyo tratamiento requiere de políticas explícitas, como las transferencias condicionadas, dado que este grupo poblacional se encuentra aislado de los procesos productivos.**

La política de transferencia condicionada se encuentra en una etapa inicial y afecta a aproximadamente 20.000 familias de los distritos más pobres. El efecto de esta política aún no se refleja en los promedios nacionales, principalmente por su metodología de distribución y el tamaño de la muestra de 5.500 hogares distribuidos en todo el territorio nacional.



### Descargo de la institución

Las metas fijadas por el Programa en su etapa de diseño se correspondían con el plan de ingreso de hogares beneficiarios a ser atendidos por el Programa que en cuatro años debían alcanzar a 162.600 hogares.

En su tercer año de ejecución el Programa Tekoporã apenas se acerca al 10% de los hogares previstos, debido principal y fundamentalmente a la falta de presupuesto.

Si un Programa atiende a una cantidad aproximada de 15.000 hogares (de 14 distritos de 5 departamentos), difícilmente puede disminuir la pobreza del país que afecta al 35,6% de su población (del cual 19,36% son pobres extremos).

No obstante, la "Evaluación de Efectos de la Fase Piloto del Programa Tekoporã" ya mencionada en este documento, indica avances de su población beneficiaria en este sentido. Los documentos de dicha evaluación pueden encontrarse en la página web ya mencionada anteriormente.



### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado a esta auditoría no satisface atendiendo a los siguientes fundamentos:

a) Según lo expresado en el documento de creación de la Red de Protección y Promoción Social, firmado en fecha 22 de marzo del año 2005 por los representantes del Gobierno Paraguayo y el Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en la **Sección I Capítulo I. Análisis de la situación** en su punto **4. Situación prevista al final del proyecto** reza en el párrafo segundo lo siguiente... **El Programa tiene como meta lograr que en el año 2008 disminuya la desnutrición y la inasistencia escolar de los niños de 0 a 14 años de las familias en extrema pobreza de manera que los valores metas quedarán en la mitad entre los valores promedio que ahora tiene la población objetivo y los valores promedio que tiene la población en los 4 quintiles superiores de ingreso...**

b) También el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) proporcionado por los responsables del programa en el punto **2.7. METAS DEL PROGRAMA** expresa lo siguiente: **El Programa tiene como meta mejorar los indicadores señalados en los objetivos. El cuadro No 9 establece las metas de mediano plazo, se asume que la población objetivo va a mejorar los indicadores de salud y educación acercándose a los valores promedios de los 4 quintiles superiores de la población (ver cuadro No. 4), de manera que los valores metas quedarán en la mitad entre los valores promedio que ahora tiene la población objetivo y los valores promedio que tiene la población en los 4 quintiles superiores de ingreso.**

c) Informe la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (Encuestas de Hogares 2002-2007), donde se refleja que la incidencia de pobreza extrema (tanto rural como urbana) ha aumentado desde el año 2005, coincidentemente con la implementación del Programa.

d) Descargo de la SAS que expresa que "En su tercer año de ejecución el Programa Tekoporã apenas se acerca al 10% de los hogares previstos, debido principal y fundamentalmente a la falta de presupuesto", donde se reconoce el incumplimiento a las metas trazadas.

d) Si bien los beneficiarios atendidos en el Programa, no representan el mayor porcentaje de la población en extrema pobreza, los diversos informes y el grado de implementación del mismo refleja que no se ha logrado el cumplimiento de las metas trazadas.

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Incumplimiento de las metas trazadas por el Programa Tekoporã (reducción de la pobreza extrema), ya que informes de la DGEEC reflejan que ha aumentado la pobreza extrema en Paraguay.

### **Recomendación**

Los responsables del programa Tekoporã deberán efectuar estudios a efectos de potenciar o replantear ciertas actividades a ser implementadas, para buscar la reducción de la pobreza extrema en nuestro país. Asimismo, teniendo en cuenta los presupuestos de los años 2008 y 2009, se deberá extremar los recursos para una mayor ejecución del presupuesto actual, para de esta manera buscar la reducción de la pobreza extrema en nuestro país.



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

**Observación:**

**Guías Familiares no han cumplido con algunas de sus funciones previstas en los Términos de Referencia de sus Contratos de Prestación de Servicios (apartado responsabilidades, incisos b) y c).**

En base a las declaraciones de algunos de los beneficiarios (contenidas en las Actas de verificación in situ), **se refleja que determinados Guías Familiares no cumplen con alguna de las funciones establecidas en sus respectivos contratos.** A continuación se expone la siguiente tabla en la cual se realizaron ciertas preguntas a los beneficiarios y los cuales han respondido, situación descrita a continuación:

Departamento (Localidad)	Beneficiario	6) ¿Conocen a su Guía Familiar?	8) ¿El guía familiar les capacita constantemente?
Canindeyú (Villa Ygatimí-1º de Mayo)	Sr. Diosnel Duarte y la Sra. Bernardina Martínez (beneficiario)	Si. Raúl Villalba y ahora Noelia Rolón	Realiza reunión (no capacitación)
Villa Ygatimí-1º de Mayo)	Sra. Juana Rosa Duarte de Vallejos (beneficiaria)	Si. Raúl Villalba - Noelia Rolón	Realiza reunión pero no capacitación...
Canindeyú (Yasy Kañy)	Sra. Basilisa Giménez (beneficiaria)	Si. Gloria Oliveira en reemplazo de Perla Fernández	No realizó capacitación...
Canindeyú (Curuguay)	Sra. Hipólita Morínigo y Esteban Cabrera (beneficiarios)	Si. era Lidia pero ahora hay uno nuevo que nunca me visitó	No...
Canindeyú (Curuguay)	Sra. Petrona Benítez (beneficiaria)	Graciela	No realiza cursos...

**Fuente:** Hojas de Entrevista para Beneficiarios (elaborada por el equipo auditor), utilizadas en la verificación in situ en los departamentos de Canindeyú, Caazapá y San Pedro.

**Descargo de la institución**

*La propuesta metodológica de intervención del programa Tekoporã es por etapas. Dentro del mismo el Apoyo Sociofamiliar se entiende como un proceso de acompañamiento de los Guías Familiares a las familias beneficiarias, en distintas áreas o temas para que las mismas puedan identificar y fortalecer el capital humano de sus integrantes a través de cambios de comportamientos e incorporación de buenas practicas.*

*El proceso de acompañamiento se da de manera sistémica, entendido como un todo integrado por partes interdependientes. Esto significa que el proceso de trabajo con las familias tiene varios momentos y uno de ellos es la **capacitación** donde los Guías Familiares van trabajando con las familias beneficiarias ciertos contenidos en lo que concierne al higiene del hogar, el uso apropiado de las basuras, el valor nutricional de los alimentos, la importancia de vacunar a los niños y niñas, etc.*

*La capacitación es un proceso de intercambio que se desarrolla hasta la incorporación del conocimiento en la práctica. El medio privilegiado para este momento es la conversación que se da entre el Guía Familiar y las familias beneficiarias durante su visita a las familias. La conversación es una situación de vínculo - cara a cara- que involucra a las personas. Está mediada por el lenguaje oral (guaraní o español), en ella las personas se permiten una apertura hacia el otro, hacia la reflexión, el cambio, el desarrollo personal y familiar.*

*En fin, el Programa Tekoporã entiende que el abordaje tiene un punto de partida, la situación inicial en que se encuentra el beneficiario respetando sus propios conocimientos, culturas, costumbres, etc. Desde ahí el Guía Familiar va visualizando y priorizando junto con las familias beneficiarias las necesidades más inmediatas y los temas a ser trabajados.*

*Una vez seleccionados los temas, el Guía Familiar emprende un proceso de "enseñanza - aprendizaje", capacita y al mismo tiempo realiza el seguimiento a cada tema abordado hasta que las familias logren poner en la práctica lo aprendido.*

*Una vez alcanzado el aprendizaje, el Guía Familiar va trabajando otros temas acordados con la familia, de esta forma se va dando un avance progresivo.*



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

Informe Final. Auditoría a la Secretaría de Acción Social "Programa Tekoporã", a los efectos de verificar la Ejecución Presupuestaria y evaluar la Gestión en la implementación del Programa, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007. Resolución CGR Nº 912/07

Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado no corresponde ya que conforme a las entrevistas mantenidas con los beneficiarios, los mismos han manifestado que los Guías Familiares no realizaban capacitaciones y/u otros tipos de actividades (talleres) sino solo reuniones de carácter informativo. Inclusive, algunos beneficiarios manifestaron que los Guías nunca los han visitado.

Dicha situación incumple el contrato suscripto entre la SAS y los Guías Familiares, donde en los **TERMINOS DE REFERENCIA**, que constituye anexo integrante del **CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS**, apartado **RESPONSABILIDADES** se expresa lo siguiente:

- b) Capacitación a las familias beneficiarias en los contenidos definidos por el Programa.**
- c) Apoyo puntual para talleres de capacitación.**

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Guías Familiares no han cumplido con algunas de sus funciones previstas en los Términos de Referencia de sus Contratos de Prestación de Servicios (apartado responsabilidades, incisos b) y c), lo cual afecta el desarrollo del Programa, ya que los beneficiarios no reciben la capacitación necesaria para el logro de los objetivos trazados.

### **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán realizar un seguimiento a todos los Guías Familiares, que desempeñan sus funciones en las áreas de incidencia del programa y exigir el cumplimiento de los contratos suscriptos.

### **Observación:**

**Incumplimiento por parte del Supervisor Departamental de ciertas responsabilidades contenidas en los términos de referencia de sus contratos de prestación de servicios profesionales.**

Según los informes de **Monitoreo a familias beneficiadas del Programa Tekoporã, en el Departamento de San Pedro** (específicamente en los distritos de Santa Rosa del Aguaray, Lima, San Pablo y Unión en el mes de marzo del año 2007), se presentan algunos relatos en cuanto al desempeño del supervisor departamental:

#### ***Ayuda Memoria***

***Visitas realizadas a las familias beneficiarias y a las instituciones involucradas con el Programa Tekoporã, ubicadas en los distritos de Santa Rosa, Lima, San Pablo y Unión del Departamento de San Pedro, efectuadas en el mes de marzo de 2007.***

#### **San Pablo**

- ***Los GFs manifestaron que han elaborado sus informes mensuales a partir del mes de septiembre del 2006, siendo retirados por el supervisor recién a partir del mes de enero de 2007. Situación que generó cierta molestia entre ellos por considerar que el tiempo dedicado para la elaboración de los mismos pudieron haberlo empleado en visitas familiares.***
- ***Los reclamos no son atendidos oportunamente. Las situaciones más presentadas se dan para la Inclusión de Familia y corrección de Numeración de Cédulas de Identidad.***



### **Unión**

- **Los GFs requieren mayor acompañamiento del supervisor. Considerando que fueron beneficiadas 567 familias que deben ser atendidas por 5 GFs de los cuales 3 de ellos son nuevos.**
- **Los GFs nuevos no cuentan aún con el listado de las familias que deben atender.**

### **En los distritos de San Pablo y Unión es necesario mayor acompañamiento por parte del supervisor departamental.**

**Las instituciones educativas no cuentan con el formulario E02 de registro de asistencia escolar, por ese motivo los profesores no pueden identificar con exactitud a los niños provenientes de familias beneficiarias del Programa.**

**Los beneficiarios no cuentan con los formularios SAL-01 de diagnóstico inicial y seguimiento de corresponsabilidades en salud, el formulario SAL-02 diagnóstico inicial de mujeres embarazadas y el formulario SAL-03 de control y seguimiento de persona embarazada. Los puestos de salud requieren de un instrumento para identificar cuales son las personas beneficiarias del Programa que requieren los servicios.**

**La mayoría de los beneficiarios no cuentan con el carnet de identificación para las consultas médicas.**

**Se dificulta el cumplimiento de uno de los aspectos complementarios de las corresponsabilidades referido a la Identificación de los menores. Según manifestación de los beneficiarios, en San Pablo cobran 20.000 a 25.000 Gs. por emisión de partidas de nacimiento, y deben sumarse lo correspondiente a multas, considerando que la mayoría de los niños han pasado los un año de edad. Situación similar se observo en Unión, donde las partidas de nacimiento cuestan Gs. 17.000 más las multas correspondientes.**

### **Descargo de la institución**

*En cuanto a las observaciones señaladas, el Supervisor del Departamento de San Pedro en ese entonces presentó su renuncia por no poder cumplir con todas las obligaciones derivadas del cargo.*

*Con respecto a los procedimientos de control de cumplimiento de corresponsabilidades, los documentos se originan en la Unidad Central, se entregan al Supervisor Departamental, quien los entrega a los Guías Familiares, quienes entregan a la familia, ésta lleva para su llenado y certificación a la institución escolar (matrícula y asistencia escolar) y servicio de salud (atención y vacunación), una vez completados se realiza el procedimiento inverso.*

*Es importante destacar que los documentos no permanecen en las instituciones escolares y puestos de salud. También hay que señalar que el local de salud al ser público tiene la obligación de atender a cualquier ciudadano que se acerque a solicitar sus servicios. Teniendo en cuenta esta cuestión, el Programa no insistió en el carné de beneficiarios para no generar la atención discriminada de ciudadanos que tienen derecho al igual acceso a los servicios públicos.*

*En cuanto a la obtención de documentos de identidad, el Programa hizo llegar la información consignada al Ministerio de Justicia y Trabajo y la Dirección General del Registro Civil, a través del Gabinete Social y también ha realizado campañas de documentación masiva en coordinación con estas instancias, más el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional.*



### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado por la entidad reconoce el incumplimiento de responsabilidades por parte del Supervisor Departamental ya que se expresa que *"...el Supervisor del Departamento de San Pedro en ese entonces presentó su renuncia por no poder cumplir con todas las obligaciones derivadas del cargo..."*.

Además, los distintos documentos referentes a los informes de **Monitoreo a familias beneficiadas del Programa Tekoporã, en el Departamento de San Pedro** (específicamente en los distritos de Santa Rosa del Aguaray, Lima, San Pablo y Unión en el mes de marzo del año 2007), donde se presentan algunos relatos en cuanto a la falta de realización de ciertas actividades por parte del supervisor departamental.

Dicha situación incumple los **TERMINOS DE REFERENCIA**, que constituye anexo integrante del **CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES** el cual expresa en su parte pertinente lo siguiente:

#### **RESPONSABILIDADES**

- e) Apoyo en la supervisión del llenado en tiempo y forma de los instrumentos de registro de los Guías Familiares.**
- f) Apoyo en la supervisión de la elaboración del informe consolidado mensual del avance del trabajo con la familia y elaborado por los Guías Familiares.**
- g) Organización y supervisión al registro del cumplimiento de las corresponsabilidades en salud y educación en los distritos a su cargo y de su entrega en tiempo y forma a la UCI.**
- h) Organización, supervisión y dictamen de los reclamos recibidos en los diferentes distritos a su cargo y de su entrega en tiempo y forma a la UCI.**
- i) Informar en tiempo y forma a los actores involucrados en su distritos las respuestas a los reclamos recibidos.**
- m) Establecimiento, mantenimiento y realización de gestiones ante las instituciones involucradas con el Programa a nivel departamental y local.**

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Incumplimiento por parte del Supervisor Departamental de ciertas responsabilidades contenidas en los términos de referencia de sus contratos de prestación de servicios profesionales.

### **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán realizar un seguimiento a todos los Supervisores Departamentales, que desempeñan sus funciones en las áreas de incidencia del programa y exigir el cumplimiento de los contratos suscriptos.

### **Observación:**

**Incumplimiento de las corresponsabilidades de salud por falta de provisión de formularios y por la larga distancia de ubicación de los centros de salud.**

Según los informes de **Monitoreo a familias beneficiadas del Programa Tekoporã, en los Departamentos de San Pedro, Caaguazú y Canindeyú** (específicamente en los distritos de Santa Rosa del Aguaray, Lima, San Pablo y Unión; Carayaó y Cecilio Báez; Villa Ygatimí y Curuguay) **generados en el año 2007** y que habían sido presentados a esta auditoría por la Dirección de Control y Seguimiento, se pueden detallar algunos relatos en cuanto al desempeño del Programa:



### **Ayuda Memoria**

**Visitas realizadas a las familias beneficiarias y a las instituciones involucradas con el Programa Tekoporã, ubicadas en los distritos de Santa Rosa, Lima, San Pablo y Unión del Departamento de San Pedro, efectuadas en el mes de marzo de 2007.**

**En los distritos de San Pablo y Unión es necesario mayor acompañamiento por parte del supervisor departamental.**

**A continuación se citan algunos casos mencionados por los GF y algunos beneficiarios:**

- **En el componente salud, las familias se limitan solamente en vacunar a sus niños, no así en llevarlos al centro de salud para el control de desarrollo y crecimiento como lo requiere el Programa.**
- **Algunas familias no podrán cumplir con su corresponsabilidad en salud debido a la distancia en que se encuentran del puesto de salud y la falta de medios de transporte en la zona. En caso de urgencias deben alquilar motos o trasladarse en carretas hasta el hospital.**

**Las instituciones educativas no cuentan con el formulario E02 de registro de asistencia escolar, por ese motivo los profesores no pueden identificar con exactitud a los niños provenientes de familias beneficiarias del Programa.**

**Los beneficiarios no cuentan con los formularios SAL-01 de diagnóstico inicial y seguimiento de corresponsabilidades en salud, el formulario SAL-02 diagnóstico inicial de mujeres embarazadas y el formulario SAL-03 de control y seguimiento de persona embarazada. Los puestos de salud requieren de un instrumento para identificar cuales son las personas beneficiarias del Programa que requieren los servicios.**

**Verificación de cumplimiento de corresponsabilidad en el distrito de Villa Ygatimí y Curuguay:**

- **En el componente salud, las familias se limitan solamente en vacunar a sus niños, no así en llevarlos al centro de salud para el control de crecimiento.**
- **Algunas familias no podrán cumplir con su corresponsabilidad en salud debido a la distancia en que se encuentran del puesto de salud y la falta de medios de transporte en la zona. En caso de urgencias deben alquilar motos o trasladarse en carretas hasta el hospital.**

### **Descargo de la institución**

*Con respecto a la provisión de formularios nos remitimos a lo expresado en puntos anteriores. Con respecto a que las familias sólo vacunan a sus niños y niñas y no realizan control de crecimiento y desarrollo, resulta raro que acudan al puesto para vacunación y no sean atendidos, dado que las campañas de vacunación se realizan en épocas específicas del año. En todo caso, el Programa cuenta con formularios de cumplimiento de corresponsabilidades en salud con los datos requeridos por el Programa.*

*La distancia de los servicios de salud es otro de los casos presentados al Ministerio de Salud en la instancia del Gabinete Social. Precisamente, en el Gabinete Social se planteó que la donación de la Unión Europea se destine al fortalecimiento de la oferta pública de salud y educación en los distritos de influencia del Programa.*

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado no satisface a esta auditoría, teniendo en cuenta los informes remitidos en su momento al equipo auditor, que refleja incumplimiento de las corresponsabilidades de salud por falta de provisión de formularios y por la larga distancia de ubicación de los centros de salud.



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

Al respecto, el Manual Operativo expresa en el punto 2.6. Corresponsabilidades "Las corresponsabilidades propuestas por los consultores para todos los beneficiarios directos se pueden revisar en sus informes respectivos. Aquí solamente se incluyen aquellos que se van a implementar en esta primera etapa del programa tanto para salud y nutrición cuanto para educación" (ver cuadro No. 7).

**Cuadro 7: Corresponsabilidades en el componente de salud y nutrición**

BENEFICIARIO	CORRESPONSABILIDAD	FRECUENCIA	SERVICIO PROPUESTO	REQUISITOS DE LA OFERTA
Niños entre 0 y 12 meses	Salud: <u>Asistir al centro de salud para control de crecimiento y desarrollo.</u>	6 veces por año (que coincida también con calendario de vacunación)	Peso y talla, vacunación, educación alimentaria (lactancia materna y alimentación complementaria), prevención de enfermedades prevalentes de la infancia.	Personal: médico, enfermera, auxiliar de enfermería). Equipo: mínimo para revisión y medición del crecimiento. Acceso: a una distancia máxima de 1 hora en transporte público
Niños entre > 13 y 24 meses	Salud: <u>Asistir al centro de salud para control de crecimiento.</u>	3 veces por año (cada 4 meses)	Peso y talla, vacunación, educación alimentaria, prevención de enfermedades prevalentes de la infancia.	Ídem
Niños entre 25 y 60 meses	Salud: <u>Asistir al centro de salud para control de crecimiento.</u>	2 veces por año (cada 6 meses)	Peso y talla, vacunación, educación alimentaria, prevención de enfermedades prevalentes de la infancia, prevención de accidentes caseros. Clases de estimulación	Ídem. Equipo: local y materiales.
Niños de 6 a 14 años en escuela básica	Salud: <u>asistir al centro de salud para control médico y odontológico</u>	1 vez por año	Peso y talla, vacunación, control odontológico, educación en prevención de accidentes	Ídem. Equipo: local y materiales.

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Incumplimiento de las corresponsabilidades de salud por falta de provisión de formularios y por la larga distancia de ubicación de los centros de salud, lo cual afecta considerablemente el logro de los objetivos del programa.

### **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán establecer la entrega obligatoria de los formularios de corresponsabilidades, a todas las familias beneficiadas, para la efectiva implementación del Programa.

### **Observación:**

**Testimonios de beneficiarios del programa, revelan que existe injerencia política y/o presiones políticas a cambio del subsidio entregado a los mismos**

En base a las manifestaciones de los beneficiarios, se refleja que existió injerencia política, es decir, presiones por parte de distintos actores políticos (Intendente, Diputado, etc.) e inclusive personal técnico del Programa (Guía Familiar y Supervisor Departamental) durante la implementación del Programa Tekoporã, amenazando a las familias, inclusive, con perder el derecho al subsidio (aporte) si no votaban por tal o cual movimiento interno de un partido político (ANR).

Dicha situación se resume a continuación en el siguiente cuadro:



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

Informe Final. Auditoría a la Secretaría de Acción Social "Programa Tekoporã", a los efectos de verificar la Ejecución Presupuestaria y evaluar la Gestión en la implementación del Programa, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007. Resolución CGR N° 912/07

Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

Orden	Lugar	Fecha de la entrevista	Nombre y Apellido del Beneficiario	C.I. N°	Pregunta 4 ¿Existe injerencia política o se realiza presiones políticas partidarias a cambio del subsidio?	Pregunta 5 En caso afirmativo, quién o quiénes efectuaron la presión?
1	Villa Ygatimí-Jejuimí del Departamento de Canindeyú	19 de diciembre de 2007	Pablo Franco (beneficiario)	2.870.282	Le presionaron para votar por la lista "5B"	Noelia Rolón (Guía)
2	Villa Ygatimí-Jejuimí del Departamento de Canindeyú	19 de diciembre de 2007	Mirian Graciela Servín Benítez (beneficiaria)	3.371.857	Le presionaron para votar por la lista "5B"	Noelia Rolón (Guía)
3	Villa Ygatimí-Primero de Marzo del Departamento de Canindeyú	19 de diciembre de 2007	Pabla Rotela de Yegros (beneficiaria)	4.088.659	Si existió lista "5A", dijo que si se votaba por Cristina se va a cobrar Gs. 500.000...	
4	Colonia Primavera Calle San Lorenzo-Lima del Departamento de San Pedro	17 de diciembre de 2007	Claudelina Arévalos Paredes (beneficiaria)	3.983.749	Si existe está muy politizado...	
5	Lima-Sanguina Cué del Departamento de San Pedro	17 de diciembre de 2007	Escolástica Busto (beneficiaria)	2.824.879	El Intendente vino a ver la reunión y pidió votar por Blanca Ovelar.	Intendente de Lima Julio César Franco
6	San Lorenzo-Lima del Departamento de San Pedro	17 de diciembre de 2007	Elva Espinoza (beneficiaria)	4.401.243	Si el Intendente les buscó a votar por Blanca Ovelar, pero ellos no se fueron...	Intendente de Lima Julio César Franco
7	Villa Ygatimí del Departamento de Canindeyú	19 de diciembre de 2007	Julia Carrillo (beneficiaria)	3.375.148	Si, Julio Colmán dijo que si no votan por ellos ya no iban a cobrar más...	Julio Colmán (Diputado Nacional)
8	Unión del Departamento de San Pedro	18 de diciembre de 2007	Gloria Beatriz Fernández Arguello (beneficiaria)	3.948.157	Si existe injerencia política porque vino la Sra. Perla porque de lo contrario ya no se va cobrar si no se vota por la lista 5	Si por la Diputada Perla de Vázquez y su marido J.J. Vázquez...
9	Santa Rosa del Aguaray del Departamento de San Pedro	17 de diciembre de 2007	Ramona Díaz (beneficiaria)	4.241.851	Al principio no, pero en estas ultimas internas le exigieron que si o si tenían que votar por la Lista 5, de lo contrario ya no van a cobrar más el subsidio	La Guía Lilian Avalos anotó todos los nombres y ese día les vino a buscar
10	Santa Rosa del Aguaray del Departamento de San Pedro	17 de diciembre de 2007	Martina Silva (beneficiaria)	4.103.437	Para la interna del 16/12/07 la guía realizó presiones para votar por la lista 5 de Blanca Ovelar...	Guía Lilian Avalos
11	Curuguaty-Barrio San Miguel del Departamento de Canindeyú	20 de diciembre de 2007	Félix Vera Cabrera (beneficiario)	3.395.820	Se realizó reunión para decir el que estaba en contra de Julio Colmán y que si tenían el afiche de Cristina le iban a sacar de la lista de beneficiarios...	Diputado Julio Colmán, el Supervisor Departamental Ramón González y el guía familiar Alcides que recorrían a pegar afiche ...
12	Departamento de Canindeyú	20 de diciembre de 2007	Estanislaa Campuzano (beneficiaria)	3.887.777	Sí, se realiza campaña política, a los beneficiarios se les presiona para que voten por ellos ...	De todos los sectores le dicen que si no votan por ellos ya no le van a pagar...
13	Curuguaty del Departamento de Canindeyú	20 de diciembre de 2007	Fermín Cohener, titular y Blanca Balbuena	3.598.349	Sí, la Sra. Cristina (candidata), también Don Pío Ramírez...	De todos los sectores decían que sí no votan por ellos, ya no van a cobrar ...
14	Curuguaty-Barrio San Miguel del Departamento de Canindeyú	20 de diciembre de 2007	Adolfina Caballero de Martínez (beneficiaria)	2.232.524	Si existe...	Diputado Julio Colmán y los Guías decían que se tenía que votar por Julio Colmán sí o sí, nos dijo el Supervisor Ramón González...
15	Yasy Cany-Barrio 8 de Diciembre del Departamento de Canindeyú	20 de diciembre de 2007	María del Pilar Barreto (beneficiaria)	2.008.289	Si hubo injerencia política...	De parte del Diputado Julio Colmán...
16	Yasy Cany-Barrio 8 de Diciembre del Departamento de Canindeyú	20 de diciembre de 2007	Fermina Vera (beneficiaria)	2.161.518	Si existe injerencia...	De parte de los Operadores Políticos del Diputado Julio Colmán...



### **Descargo de la institución**

La Observación se abordará desde dos aspectos:

a. *Aspecto objetivo: El Programa Tekoporã cuenta con un Manual Operativo que responde a una política de lucha contra la pobreza, la cual fue verificada por las entidades contraloras, cumpliendo los siguientes pasos obligatorios para llegar a ser beneficiario:*

- cumplimiento IPG
- censo
- cumplimiento ICV
- validación por el Consejo de Veeduría Ciudadana Distrital
- inscripción
- cobro de bonos

*No existe lugar para la especulación política, en el caso de las exclusiones también está claramente el procedimiento en el Manual Operativo.*

b. *Aspecto subjetivo: El personal técnico del Programa no tiene condiciones para controlar las acciones de todos los actores políticos de turno de cada lugar donde está presente el Programa.*

### **Evaluación del descargo**

El descargo presentado por los responsables de la institución auditada no satisface a esta auditoría, basado en los siguientes puntos:

a) Si bien esta auditoría conoce los procesos para dar de alta y/o baja a un beneficiario (aspecto objetivo), la observación demuestra, en base a las manifestaciones de los beneficiarios del Programa Tekoporã, que existió injerencia política, es decir, presiones por parte de distintos actores políticos (Intendente, Diputado, etc.) durante la implementación del Programa Tekoporã, amenazando a las familias, inclusive, con perder el derecho al subsidio (aporte) si no votaban por tal o cual movimiento interno de un partido político (ANR).

b) En cuanto al aspecto subjetivo, los propios responsables técnicos del Programa (Supervisor Departamental, guías familiares), según manifestación de los beneficiarios del Programa Tekoporã, presionaron para que se vote por tal o cual candidato de movimientos internos de un partido político (ANR), hecho que contradice lo expuesto en el descargo.

c) En consideración a lo expuesto en los puntos anteriores la Constitución Nacional del año 1992 en su **CAPITULO III** que habla **DE LA IGUALDAD** en su **Artículo 46 - De la igualdad de las personas** en su primer párrafo reza lo siguiente:

**Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien.**

Por todo lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

### **Conclusión**

Testimonios de beneficiarios del programa, revelan que existe injerencia política y/o presiones políticas a cambio del subsidio entregado a los mismos, lo cual afecta considerablemente la credibilidad del Programa, transgrediendo los principios establecidos en la Constitución Nacional referentes a la dignidad, derechos, no discriminación, igualdad de los habitantes de la República.



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

Informe Final. Auditoría a la Secretaría de Acción Social "Programa Tekoporã", a los efectos de verificar la Ejecución Presupuestaria y evaluar la Gestión en la implementación del Programa, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007. Resolución CGR N° 912/07

Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

---

### **Recomendación**

Los responsables del Programa deberán designar a personas conocedores de la realidad de la comunidad, personas técnicas que realizarán sus labores en forma imparcial, sin discriminar a ningún beneficiario.

Al respecto, se deberán realizar arduos controles de manera a que estas malas prácticas (presiones políticas) sean extirpadas de las instituciones estatales encargadas de prestar ayuda social.

Además, se deberá realizar una investigación de las personas vinculadas con estas prácticas, cuyos nombres se exponen en el cuadro de la presente observación, y aplicar las medidas correspondientes, en cada caso.



## CAPÍTULO III

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Contraloría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por la Constitución Nacional del Paraguay y la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República", ha practicado una auditoría de gestión y Examen Especial a la Ejecución Presupuestaria del Programa Tekoporã, componente del Proyecto "Red de Protección y Promoción Social" (RPPS), implementado por la Secretaría de Acción Social (SAS), correspondiente al periodo comprendido entre el 01 de enero al 30 de junio de 2007, y ampliada al 31/12/07 por Resolución CGR N° 1.262 de fecha 20/11/07

Al respecto, se ha cumplido el objetivo de la auditoría, consistente en obtener evidencias válidas, suficientes y competentes, que permitan emitir una opinión sobre la Gestión y Ejecución Presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2007 del Programa Tekoporã de Transferencias Condicionadas al Ingreso (TCI), verificando el cumplimiento de lo establecido en el Documento de Creación del Programa, el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social, Acuerdos y Convenios de Cooperación con las Municipalidades y Contrato de prestación de Servicio con el Banco Nacional de Fomento (BNF).

Las actividades verificadas comprenden la gestión de las áreas involucradas en la implementación del Programa Tekoporã y que representa un universo económico total de **Gs. 23.766.218.067 (Guaraníes veinte y tres mil setecientos sesenta y seis millones doscientos dieciocho mil sesenta y siete)**. El mismo involucra recursos ordinarios del Tesoro transferidos al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y al sector privado (Transferencias Condicionadas a Familias); **recursos provenientes de una cooperación técnica no reembolsable del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**, y recursos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Al respecto el presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2007 asciende a **Gs. 23.766.218.067** (Guaraníes veinte y tres mil setecientos sesenta y seis millones doscientos dieciocho mil sesenta y siete

Cabe destacar que el informe correspondiente a la Ejecución Presupuestaria del Programa Tekoporã, ha sido incluido en el Informe emitido en el marco de los trabajos dispuestos por Resolución CGR N° 1071/07 de fecha 10/10/07 "Auditoría presupuestal a la Secretaría de Acción Social", ampliada al 31/12/07 por Resolución CGR N° 1251 de fecha 15/11/07.

Por los efectos que en la administración de los recursos públicos y en sus resultados tienen las observaciones expuestas, **se concluye una deficiente gestión en la implementación del Programa Tekoporã de la Secretaría de Acción Social (SAS), al no lograr los Objetivos Específicos del Programa**. (Suplementar el ingreso para mejorar la alimentación y nutrición de las familias en extrema pobreza, Aumentar El cuidado de las niñas y los niños y mujeres embarazadas, Aumentar la matrícula, reinserción escolar y reducir la deserción de los alumnos de la Educación Escolar Básica (EEB), Impulsar los cambios de comportamiento y la valoración de la inversión familiar en el desarrollo y fortalecimiento del capital humano y social de sus miembros. Incentivar y promover la utilización de la oferta de servicios públicos.)

**Esta deficiente gestión tiene su impacto negativo, no asegurándose de esta manera el cumplimiento del Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio "Erradicar la pobreza extrema y el hambre", objetivo éste en el cual tanto el Paraguay como otros 188 países se han comprometido en la Cumbre del Milenio.**

**La falta de cumplimiento legal, integridad documental y confiabilidad de los actos administrativos sometidos a verificación, se sustentan en las deficiencias, indicios de irregularidades y observaciones contenidas en este informe, que corresponde, sean investigados para su esclarecimiento y determinación de responsabilidades en el ámbito**



**jurisdiccional competente. (Primera Instancia: Sumarios Administrativos a funcionarios de la Secretaría de Acción Social).**

Seguidamente se exponen las conclusiones y recomendaciones emitidas por esta auditoría, al Proyecto de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS)- Programa Tekoporã de la Secretaría de Acción Social:

CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>Deficiencias en la selección de familias ingresadas al programa como beneficiarias, ya que son consideradas no elegibles al contar con suficiencia económica y por tanto no corresponden a hogares en extrema pobreza, lo cual refleja que se ha dado una utilización inadecuada a los fondos del programa, debido a que estas personas "<b>con suficiencia económica</b>" han cobrado desde su ingreso al Programa Tekoporã, desde el año 2005.</p>	<p>Los responsables del programa Tekoporã deberán implementar controles más efectivos antes de aceptar el ingreso de cualquier familia, ver sus posibilidades económicas de modo a que se utilicen los fondos para los fines previstos (únicamente para pobres extremos).</p> <p>Así mismo, deberán trabajar en forma coordinada con los responsables de cada localidad (<b>conocedores de la realidad de la zona</b>), para realizar monitoreos respecto a la evolución económica y forma de vida de cada beneficiario y miembros de su familia.</p>
<p>Deficiencias en la selección de familias ingresadas al programa como beneficiarias, ya que se han beneficiado a familias que no tienen hijos menores de 14 años y por tanto consideradas no elegibles, siendo éste uno de los requisitos indispensables para su ingreso al citado programa, lo cual refleja que se ha dado una utilización inadecuada a los fondos del programa.</p>	<p>Los responsables del programa Tekoporã deberán implementar controles más efectivos antes de aceptar el ingreso de cualquier familia, es decir, verificar que efectivamente la familia esté integrada por niños de 0-14 años, de modo a que se utilicen los fondos para los fines previstos (únicamente para familias con hijos con el citado rango de edad).</p>
<p>Falta de actualización en la asignación mensual que corresponde a cada familia beneficiada (la fijada data del año 2005), situación que se agrava considerando las manifestaciones de los propios beneficiarios, que señalan que las transferencias en efectivo no son suficientes para el mejoramiento de la calidad de vida, lo cual afecta considerablemente el logro de los objetivos del programa.</p>	<p>Los responsables del programa Tekoporã deberán realizar un estudio minucioso en base a los diversos indicadores (ingresos actuales, valor de la canasta familiar, inflación etc.) a los efectos de actualizar el importe a ser transferido a las familias beneficiarias.</p> <p>No obstante, la SAS deberá determinar la factibilidad de realizar nuevamente dichas transferencias en efectivo, esto, teniendo en cuenta lo manifestado en el descargo, que expresa que las mismas (transferencias) han sido efectuadas como un mecanismo temporal para permitir que las familias en situación de pobreza, dispongan de algunos recursos (complemento al ingreso) que les permitan satisfacer en el corto plazo sus necesidades más básicas y <u>evitar de esta forma la dependencia de la familia de este tipo de recursos.</u></p>



CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>Discordancias en informes remitidos por el programa, reflejando significativas diferencias en la cantidad de hogares de beneficiarios., ya que los informes oficiales reflejan mayor cantidad de hogares con relación al informe remitido por la Lic. Carolina Sanabria (Directora del área de Operaciones del Programa Tekoporã) a esta auditoría.</p>	<p>Los responsables del Programa deberán unificar criterios a la hora de dar a conocer (oficializar, socializar) datos tanto a agentes internos como externos. Para el efecto, deberán especificar claramente (a una fecha determinada) la cantidad de hogares ingresados, dados de baja, beneficiarios (que recibieron las transferencias en un mes determinado), etc. y de esta manera evitar situaciones confusas.</p>
<p>Serías irregularidades del sistema informático de la RPPS al detectarse duplicaciones de beneficiarios pero con la asignación de un código de hogar diferente, determinados números de cédula que no se corresponden con la identidad de las personas (según datos del TSJE)</p> <p>Esta situación de duplicidad de beneficiarios y/o asignación de números de identidad a personan cuyas identidades no corresponden, puede reflejar que los recursos del Programa no son utilizados eficientemente, ya que algunos hogares pueden estar percibiendo doble cobro o que una persona esté cobrando por otra en forma ilícita.</p>	<p>Los responsables del programa Tekoporã deberán realizar en forma urgente, una verificación exhaustiva de los datos que componen la base de datos, de manera a subsanar los inconvenientes, errores y otros, sin perjuicio de la instrucción de sumario administrativo a efectos de deslindar responsabilidades.</p>
<p>El Programa ha efectuado pagos dobles a una misma persona (hogar), lo cual refleja que los datos que contiene el sistema informático no son confiables, constituyéndose en riesgo potencial de dichos pagos no hayan sido cobrados efectivamente por los beneficiarios</p>	<p>La SAS deberá implantar las acciones necesarias tendientes a recuperar los pagos duplicados a personas, en base a una verificación minuciosa del sistema informático y los informes de pagos del BNF.</p> <p>Además, surge la necesidad de instruir sumario administrativo a los funcionarios del Programa, a los efectos de deslindar las responsabilidades que resulten, con relación a la observación de referencia.</p>
<p>Miembros del Comité de Revisión del Programa que perciben asignaciones mensuales (sueldo), han sido incluidos como beneficiarios, lo cual refleja que se ha dado ingreso a familias que pueden salir de la pobreza sin la protección brindada por el Programa Tekoporã, demostrando que no se han utilizado eficientemente los recursos.</p>	<p>Los responsables del Programa deberán realizar una verificación exhaustiva de la base de datos del Programa y efectuar las correcciones, actualizaciones, etc. de manera a brindar datos confiables para la toma de decisiones (transferencia de recursos a familias que realmente necesitan salir de la pobreza extrema).</p>
<p>Firmas de Guías Familiares obrantes en los contratos de prestación de servicios y planillas de apoyo monetario, presentan notables diferencias, lo cual refleja serías irregularidades en los documentos que</p>	<p>Los responsables del Programa deberán efectuar controles a todos los documentos que soportan la gestión del citado Programa, a efectos de evitar que ocurran situaciones como la señalada más arriba.</p>



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

Informe Final. Auditoría a la Secretaría de Acción Social "Programa Tekoporã", a los efectos de verificar la Ejecución Presupuestaria y evaluar la Gestión en la implementación del Programa, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007. Resolución CGR Nº 912/07

Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continúa de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
sustentan los pagos a beneficiarios	
Incumplimiento contractual (Cláusula 5ª) por parte del Banco Nacional de Fomento (BNF), al no emitir nota de débito a la Secretaría de Acción Social	Los responsables del programa deberán tomar las medidas que correspondan a fin de exigir al Banco Nacional de Fomento, el cumplimiento de todos los puntos del contrato suscripto y/o elaborar modificaciones a los mismos.
El Programa Tekoporã no ha emitido comprobantes de pagos a las familias beneficiarias, incumpliendo lo establecido en el Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social	Los responsables del Programa deberán expedir indefectiblemente los comprobantes de pago a cada familia beneficiaria, de manera a dar cumplimiento al Manual Operativo.  Es importante destacar que con esto (expedición de comprobantes a familias), tanto el Programa como los propios beneficiarios contarán con documentos respaldatorios, ante eventuales situaciones que pudieren presentarse (reclamos, consultas, etc.)
Diferencias de hogares beneficiarios, existentes entre los informes de control y evaluación por trimestre presentado al Ministerio de Hacienda y las Planillas de Apoyo Monetario de los meses de enero a diciembre del año 2007	Los responsables del Programa deberán unificar criterios a la hora de dar a conocer (oficializar, socializar) datos tanto a agentes internos como externos. Para el efecto, deberán especificar claramente (a una fecha determinada) la cantidad de hogares ingresados, dados de baja, beneficiarios (que recibieron las transferencias en un mes determinado), etc. y de esta manera evitar situaciones confusas.  Además, los informes presentados al Ministerio de Hacienda, deberán brindar datos confiables para conocer la situación real en la que se encuentra el Programa, en términos cuantitativos.
Discordancia de datos entre lo expresado en el documento de creación de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS) y el Manual Operativo de la RPPS para familias en extrema pobreza, en cuanto a las fechas de los pagos a las familias beneficiarias del Programa Tekoporã	Los responsables del Programa deberán unificar los criterios a la hora de establecer determinadas directivas, ya que, ante la ausencia de éstas, se pueden producir errores que podrían afectar la correcta implementación del Programa.
Acuerdo de Compromiso no cuenta con las firmas de los responsables del Programa, ya que solo cuenta con firmas de los beneficiarios, lo cual refleja que dichos documentos carecen de validez legal.	Los responsables autorizados por el Programas y/o SAS, deberán suscribir los documentos del Programa en forma oportuna, a los efectos de que los mismos sean válidos para los distintos procesos a ser realizados, durante la implementación del Programa.



Nuestra Misión:

*"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continúa de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"*

CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>Incumplimiento del Manual Operativo de la Red de Protección y Promoción Social (RPPS), ya que algunos legajos no cuentan con formularios de cumplimiento de corresponsabilidades de ciertos beneficiarios, lo cual afecta el grado de implementación del Programa, al no contar con datos suficientes sobre la situación real de cada familia beneficiaria, esto, ante la falta de dichos formularios.</p>	<p>Los responsables del Programa deberán efectuar un análisis minucioso sobre los legajos que no cuentan con los formularios de corresponsabilidades e iniciar las acciones tendientes a subsanar dichas deficiencias.</p> <p>Además se deberán resguardar los documentos con el cuidado que se merece, dada la importancia de los mismos, ya que sirven de insumo para ver si las familias beneficiadas están cumpliendo con sus corresponsabilidades y de esa manera ver si se mejoran sus capacidades humanas, económicas y sociales, y puedan así romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza, tal como lo indica el Manual Operativo del Programa</p>
<p>Incumplimiento de las metas trazadas por el Programa Tekoporã (reducción de la pobreza extrema), ya que informes de la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (DGEEC) reflejan que ha aumentado la pobreza extrema en Paraguay.</p>	<p>Los responsables del programa Tekoporã deberán efectuar estudios a efectos de potenciar o replantear ciertas actividades a ser implementadas, para buscar la reducción de la pobreza extrema en nuestro país. Asimismo, teniendo en cuenta los presupuestos de los años 2008 y 2009, se deberá extremar los recursos para una mayor ejecución del presupuesto actual, para de esta manera buscar la reducción de la pobreza extrema en nuestro país.</p>
<p>Guías Familiares no han cumplido con algunas de sus funciones previstas en los términos de referencia de sus contratos de prestación de servicios (apartado responsabilidades, incisos b) y c), lo cual afecta el desarrollo del Programa, ya que los beneficiarios no reciben la capacitación necesaria para el logro de los objetivos trazados.</p>	<p>Los responsables del Programa deberán realizar un seguimiento a todos los Guías Familiares, que desempeñan sus funciones en las áreas de incidencia del programa y exigir el cumplimiento de los contratos suscriptos.</p>
<p>Incumplimiento por parte del Supervisor Departamental de ciertas responsabilidades contenidas en los términos de referencia de sus contratos de prestación de servicios profesionales.</p>	<p>Los responsables del Programa deberán realizar un seguimiento a todos los Supervisores Departamentales, que desempeñan sus funciones en las áreas de incidencia del programa y exigir el cumplimiento de los contratos suscriptos.</p>
<p>Incumplimiento de las corresponsabilidades de salud por falta de provisión de formularios y por la larga distancia de ubicación de los centros de salud, lo cual afecta considerablemente el logro de los objetivos del programa.</p>	<p>Los responsables del Programa deberán establecer la entrega obligatoria de los formularios de corresponsabilidades, a todas las familias beneficiadas, para la efectiva implementación del Programa.</p>



Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>Testimonios de beneficiarios del programa, revelan que existe injerencia política y/o presiones políticas a cambio del subsidio entregado a los mismos, lo cual afecta considerablemente la credibilidad del Programa, transgrediendo los principios establecidos en la Constitución Nacional referentes a la dignidad, derechos, no discriminación, igualdad de los habitantes de la República.</p>	<p>Los responsables del Programa deberán designar a personas conocedores de la realidad de la comunidad, personas técnicas que realizarán sus labores en forma imparcial, sin discriminar a ningún beneficiario.</p> <p>Al respecto, se deberán realizar arduos controles de manera a que estas malas prácticas (presiones políticas) sean extirpadas de las instituciones estatales encargadas de prestar ayuda social.</p> <p>Además, se deberá realizar una investigación de las personas vinculadas con estas prácticas, cuyos nombres se exponen en el cuadro de la presente observación, y aplicar las medidas correspondientes, en cada caso.</p>

### RECOMENDACIÓN FINAL

La Secretaría de Acción Social (SAS) deberá elaborar y remitir a la Contraloría General de la República (CGR) en un plazo no mayor a 30 (treinta) días, un Plan de Mejoramiento conforme al formato que se encuentra en la página web [www.contraloria.gov.py](http://www.contraloria.gov.py) en el link "Formularios" archivo informático "Modelo de Plan de Mejoramiento.xls".

Esta auditoria expresa que este Plan de Mejoramiento constituye un mecanismo de control que apoyan a la institución en su objetivo de mantenerse alineada en una clara orientación para cumplir con su función y misión institucional, logrando los resultados esperados en los términos de eficiencia, eficacia, economía y transparencia que se espera por parte de la Secretaría de Acción Social.

### NÓMINA DE AUTORIDADES DE LA SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL

La nómina de AUTORIDADES, FUNCIONARIOS DIRECTIVOS Y TÉCNICOS de la Secretaría de Acción Social (SAS) en el período 2007 (ejercicio auditado), que han ejecutado el Programa Tekoporã, se exponen a continuación en el siguiente cuadro:

C.I. N°	APELLIDOS	NOMBRES	CARGO	TIPO
1.540.173	Andraschko Unzaín	Judith Liduvina	Ministra, Secretaria Ejecutiva	Nombrado
<b>DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS SOCIALES</b>				
818.802	Ponce de León	Nieve Eva	Directora General de Programas y Proyectos Sociales	Nombrado
1.336.462	Segovia Villasanti	César Augusto	Director General de Programas y Proyectos Sociales	Nombrado
<b>DIRECCIÓN DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS SOCIALES</b>				
774.614	Penayo Solaeche	César	Director Gral. de Monitoreo y Evaluación de Prog. Y Proy.	Nombrado-Comisionado
<b>RED DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL PROGRAMA 1 - TEKOPORÃ</b>				
907.828	Acosta	Nancy del Carmen	Asistente de Monitoreo y Evaluación	Contratada
985.517	Brítez Apostolaqui	Fulvia Eustaquia	Directora Financiera	Nombrada
592.365	Centurión Ayala	Jorge Manuel	Coordinador Operativo RPPS	Contratado
928.928	Duarte Rottondo	Rodolfo	Director Gral. de Adm. y Fin. de la RPPS	Nombrado-Comisionado
413.265	Florentín	Amancio Abel	Coordinador del Programa Tekoporã	Contratado
569.611	Melgarejo Ruiz Díaz	Juan Carlos	Auditor Interno	Contratado



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

Informe Final. Auditoría a la Secretaría de Acción Social "Programa Tekoporã", a los efectos de verificar la Ejecución Presupuestaria y evaluar la Gestión en la implementación del Programa, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2007. Resolución CGR N° 912/07

Nuestra Misión:

"Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

C.I. N°	APELLIDOS	NOMBRES	CARGO	TIPO
1.307.808	Sanabria Molas	María Carolina	Directora del Área de Operaciones	Nombrada
2.700.757	Zorilla López	Fabio Salvador	Encargado de Pagos	Contratado
1.652.419	Gayoso Gamarra	Darío Antonio	Supervisor Departamental	Contratado
703.596	González González	Ramón Heriberto	Supervisor Departamental	Contratado
586.420	Oviedo Cardozo	Pedro Nolasco	Supervisor Departamental	Contratado
1.127.550	Vera Méndez	Carlos Rubén	Supervisor Departamental	Contratado

Al respecto, es oportuno mencionar que la Constitución Nacional en su **Artículo 106 De la responsabilidad del funcionario y del empleado público** expresa: "Ningún funcionario o empleado público está exento de responsabilidad. En los casos de transgresiones, delitos o faltas que cometiesen en el desempeño de sus funciones, son personalmente responsables, sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del Estado, con derecho de éste a repetir el pago de lo que llegase a abandonar en tal concepto". Así mismo, la **Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado"** establece en sus artículos 82 y 83 cuanto sigue:

**Artículo 82.- Responsabilidad de las autoridades y funcionarios.** "Las autoridades, funcionarios y, en general, el personal al servicio de los organismos y entidades del Estado a que se refiere el Artículo 3o. de esta ley que ocasionen menoscabo a los fondos públicos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones legales, responderán con su patrimonio por la indemnización de daños y perjuicios causados, con independencia de la responsabilidad disciplinaria o penal que les pueda corresponder por las leyes que rigen dichas materias.

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

- incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos;
- administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería;
- comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlo o con infracción de lo dispuesto en la Ley de Presupuesto vigente;
- dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas;
- no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos; y
- cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos.

El presente Informe Final se encuentra en la página web [www.contraloria.gov.py](http://www.contraloria.gov.py)

Es nuestro informe  
Asunción, julio de 2009.

**Sr. Edgar David Ramírez Martínez**  
Auditor CGR

**Sr. Javier Amarilla**  
Auditor CGR

**C.P. Raúl Stevers Meza Insfrán**  
Jefe de Equipo CGR

**C.P. Humberto Arturo Franco Bazán**  
Director de Área

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