



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**Resolución CGR N° 847/09**

**“POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL A FERROCARRILES DEL PARAGUAY S.A. (FEPASA) CON RELACIÓN A LA GESTIÓN DE LOS BIENES CULTURALES, EN EL PERIODO COMPRENDIDO DESDE EL AÑO 2004 HASTA EL AÑO 2008”**

**INFORME FINAL**



**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE LA GESTIÓN AMBIENTAL**

**Asunción – Paraguay**

**Febrero- 2010**

## RESOLUCIÓN CGR N° 847/09

*"POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL A FERROCARRILES DEL PARAGUAY S.A. (FEPASA) CON RELACIÓN A LA GESTIÓN DE LOS BIENES CULTURALES, EN EL PERIODO COMPRENDIDO DESDE EL AÑO 2004 HASTA EL AÑO 2008"*

ENTIDAD AUDITADA	Ferrocarriles del Paraguay S.A. (FEPASA)
------------------	--

Equipo de  
Auditores

Arq. J. Amada Alegre  
Ing. Emilio Mantero  
Analista Oscar Mazó  
Sr. Aníbal Jiménez, apoyo de auditoría

Supervisión

Ing. Quím Gloria Herrero, Directora de  
Área

Coordinación  
General

Lic. Biol. Ignacio Ávila, Director  
General

Contralor General de la República

Abog. Octavio Augusto Airaldi

Subcontralor General de la República

Lic. Atilio Gayoso

---



## TABLA DE CONTENIDO

<b>CAPITULO I</b>	<b>3</b>
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	<b>3</b>
1.1 ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	3
1.2 OBJETIVOS	3
1.3 ALCANCE	3
1.4 LIMITACIONES	3
1.5 MARCO LEGAL	4
1.6 ÁREAS Y RESPONSABLES DE LOS ASPECTOS EXAMINADOS	4
1.7 COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES	4
<b>CAPITULO II</b>	<b>5</b>
<b>DESARROLLO DEL INFORME</b>	<b>5</b>
2.2 INVENTARIO DE LOS BIENES PATRIMONIALES	6
2.3 INTERVENCIONES QUE AFECTAN A LOS BIENES CULTURALES	8
2.4 PLANES Y PROGRAMAS DE PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN	10
2.5 SITUACIÓN DE LAS ESTACIONES, SUS CONTENIDOS –VERIFICACIÓN IN SITU	13
2.6 CONTROL INTERNO	16
<b>CAPÍTULO III</b>	<b>19</b>
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES</b>	<b>19</b>
<b>ANEXO A -Breve reseña histórica del FCPCA</b>	<b>21</b>
<b>ANEXO B – Tomas Fotográficas</b>	<b>23</b>



# CAPITULO I

## INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

### 1.1 ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

La Dirección General de Patrimonio Cultural, dependiente de la Secretaría Nacional de Cultura, presentó a la Contraloría General de la República (CGR) una denuncia sobre un supuesto mal manejo del bien histórico y solicita la realización de una auditoría a Ferrocarriles del Paraguay SA (FEPASA). La misma obra en el Expediente CGR N° 4348/08.

El Ferrocarril Central "Carlos Antonio López" fue el primer ferrocarril de América Latina y, juntamente con las estaciones a lo largo de su trayecto hasta Encarnación, constituye un Patrimonio Histórico Cultural de la Nación.

Por los motivos expuestos, la Dirección General de Control de la Gestión Ambiental (DGCGA) incluyó este trabajo en el Plan General de Auditoría 2009, con el fin de contribuir al mejoramiento continuo de la entidad auditada en el manejo de sus recursos que redunde en beneficio del patrimonio histórico cultural de la Nación, especialmente los bienes histórico-culturales que se encuentran bajo su administración, y aportar a la concienciación y sentido de pertenencia de la ciudadanía hacia su historia y cultura. En tal sentido, el 14 de julio de 2009 se emite la Resolución CGR N° 847/09.

### 1.2 OBJETIVOS

General:

Contribuir a la protección y conservación de los bienes histórico-culturales que se encuentran bajo la tutela de FERROCARRILES DEL PARAGUAY S.A. (FEPASA).

Específico:

Evaluar la efectividad de la gestión de administración y protección del Ferrocarril Central Carlos Antonio López.

### 1.3 ALCANCE

Con respecto a la gestión de los bienes patrimoniales histórico-culturales se revisó el periodo comprendido entre los años 2004 hasta el 2008. Asimismo, se verificó la situación actual de los sitios y objetos y la confiabilidad del Sistema de Control Interno.

El trabajo se realizó en base a las siguientes líneas de auditoría a los fines de:

- ✚ Determinar si el ente, en el ejercicio de sus funciones, contempla el cuidado y/o preservación de los bienes considerados patrimonio histórico-cultural, afectados al ex Ferrocarril Central Carlos Antonio López, tanto en los aspectos técnicos como presupuestarios.
- ✚ Determinar el estado en que se encuentran los bienes considerados patrimonio cultural y la legalidad de las intervenciones sufridas.

### 1.4 LIMITACIONES

Las principales limitaciones se dieron por la falta de documentos en el ente, la demora en las respuestas y la falta de presentación de los descargos por parte de FEPASA.



## 1.5 MARCO LEGAL

- ✚ Constitución Nacional
- ✚ Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República"
- ✚ Ley N° 946/82 "De Protección a los Bienes culturales"
- ✚ Ley N° 1.231/86 "Que aprueba y ratifica la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural"
- ✚ Ley N° 174/93 "Que declara Monumentos Históricos Nacionales y parte del Patrimonio de la República los edificios de la Estación Central del Ferrocarril "Carlos Antonio López" y de la Administración Paraguaya de Alcoholes (APAL)"
- ✚ Decreto N° 17061/02 "Por el cual se reglamentan aspectos de la Ley N° 1615/00 relacionados con la transformación del Ferrocarril Presidente Carlos Antonio López (FCPCAL) y se crea una nueva entidad jurídica que se regirá por las normas pertinentes del derecho privado"
- ✚ Resolución N° 55/2001 "Por la cual se declara como parte del patrimonio histórico, cultural, arquitectónico y urbanístico de la República del Paraguay a las estaciones y entornos paisajísticos pertenecientes al Ferrocarril Carlos Antonio López y sus entornos paisajísticos", de la Dirección General de Patrimonio Cultural
- ✚ Otras normativas relacionadas en el desarrollo del informe.

## 1.6 ÁREAS Y RESPONSABLES DE LOS ASPECTOS EXAMINADOS

Presidentes

Años 2003- 2008: Abog. Lauro Ramírez López.

A partir de octubre de 2008 – 2009: Don Eduardo Laterza Rivarola.

Áreas relacionadas y funcionarios actuales

Gerencia Técnica: Ing. Jorge Adorno Ortiz

Gerencia Cultural: Francisca E. Omar de Zárate

Accionistas de FEPASA (Abril-2009):

Estado Paraguayo, representado por el Procurador General de la República

ESSAP S.A.

Entidad relacionada

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

Ministro: Año 2006/7: Ing. José Alberto Alderete

Año 2008: Abog. Efraín Alegre

## 1.7 COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES

La Resolución CGR N° 2015 del 27 de diciembre de 2006 establece en su Art.1: *"Disponer que las observaciones resultantes de los Informes de Auditoría, elaborados por la Contraloría General de la República, sean remitidos a las Instituciones auditadas, a fin de que las mismas realicen el descargo correspondiente, en el plazo perentorio e improrrogable de diez (10) días hábiles, a partir de la recepción del informe"*.

El informe de Comunicación de Observaciones se remitió por Nota CGR N° 618/09 de fecha 18 de noviembre de 2009, con entrada en la empresa FEPASA el 19 de noviembre de 2009, según Expediente con Mesa de Entrada N° 202/99.

Cumplido el día jueves 3 de diciembre de 2009 el plazo establecido para la remisión del descargo, sin que la institución auditada ejerza su derecho de descargo correspondiente, se emite el presente Informe Final.



## CAPITULO II

### DESARROLLO DEL INFORME

#### 2.1 BASE LEGAL

En la **Constitución Nacional** se establece:

Artículo 81 - Del patrimonio cultural: *"Se arbitrarán los medios necesarios para la conservación, el rescate y la restauración de los objetos, documentos y espacios de valor histórico, arqueológico, paleontológico, artístico o científico, así como de sus respectivos entornos físicos, que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación.*

*El Estado definirá y registrará aquéllos que se encuentren en el país y, en su caso, gestionará la recuperación de los que se hallen en el extranjero. Los organismos competentes se encargarán de la salvaguarda y del rescate de las diversas expresiones de la cultura oral y de la memoria colectiva de la Nación, cooperando con los particulares que persigan el mismo objetivo. Quedan prohibidos el uso inapropiado y el empleo desnaturalizante de dichos bienes, su destrucción, su alteración dolosa, la remoción de sus lugares originarios y su enajenación con fines de exportación". (El subrayado es nuestro).*

**La Ley N° 946/82 "De Protección a los Bienes culturales"** señala en el art. 4°: *"Son bienes culturales bajo protección de esta Ley, los pertenecientes a la época precolonial, colonial y al periodo de la independencia, y en particular, al de los gobiernos del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, Don Carlos Antonio López y Mariscal Francisco Solano López, que se mencionan seguidamente:...(...) inc. c) libros, manuscritos, periódicos, mapas, grabados, fotografías y documentos históricos o culturales;...(...) inc. f) obras pictóricas, esculturas, muebles y otros objetos con valor histórico que los hagan valiosos a los fines de esta ley".*

**La Ley N° 174/93 "Que declara Monumentos Históricos Nacionales y parte del Patrimonio de la República los edificios de la Estación Central del Ferrocarril "Carlos Antonio López" y de la Administración Paraguaya de Alcoholes (APAL)"**, de fecha 26 de mayo de 1993, señala en su Art.1°: *"Declárase monumentos históricos nacionales y parte del patrimonio de la República, los edificios de la estación Central del ferrocarril "Carlos Antonio López" y de la Administración Nacional de alcoholes (APAL)".*

**La Resolución N° 55/2001 "Por la cual se declara como parte del patrimonio histórico, cultural, arquitectónico y urbanístico de la República del Paraguay a las estaciones y entornos paisajísticos pertenecientes al Ferrocarril Carlos Antonio López y sus entornos paisajísticos"**, de la Dirección General de Bienes Culturales dependiente del MEC (hoy Dirección General de Protección Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura), incluye a las estaciones de Botánico, Luque; Yuquyry; Ypacarai; Paraguari; Sapucaí (talleres, depósitos, almacenes, oficinas, conjunto habitacional); Tebicuary; Villarrica; San Salvador; Cnel. Bogado; Carmen del Paraná y Encarnación.

Por otro lado, por **nota DGPC N° 105/09, la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura** informa que: *"...(...) Todos los accesorios pertenecientes al Ferrocarril forman parte del acervo cultural, aunque no estén catalogados. Asimismo son aplicables las disposiciones de los Tratados y Acuerdos Internacionales ratificados y canjeados por el País, vigentes en la materia por tener fuerza de Ley y "...(...)" se hallan regulados por la Ley 946/82 "De protección a Bienes Culturales...(...)"*.



Por tanto, FEPASA cuenta con bienes considerados patrimonio histórico - cultural, como las estaciones, viviendas, depósitos, talleres, muebles, accesorios, locomotoras, vías y todos los elementos del Ferrocarril Pte. Carlos Antonio López, que están bajo la protección de la legislación vigente que regula la materia, cuya autoridad de aplicación es la Secretaría Nacional de Cultura.

**En este contexto, de los documentos proveídos a esta auditoría y las situaciones verificadas se desarrollan los siguientes aspectos observados.**

## 2.2 INVENTARIO DE LOS BIENES PATRIMONIALES

La Ley N° 964/82 "De protección a los bienes culturales", en su Capítulo V establece:

**Artículo 15°.-** "La protección se ejercerá sobre los bienes culturales, sean estos de propiedad del Estado, de las Municipalidades, de la Iglesia Católica, de otras Iglesias, de personas naturales, o de otras personas jurídicas, quienes conservarán sobre ellos sus derechos, sin mas limitaciones que las contenidas en la Ley".

**Artículo 16°.-** "Las personas naturales o jurídicas mencionadas en el artículo anterior, que sean coleccionistas o propietarias de bienes culturales, deberán llevar un inventario de los mismos. Los comerciantes que negocien dichos bienes llevarán un inventario y un registro de las operaciones realizadas.

*El inventario y el registro serán formalizados bajo juramento y elevados a la Dirección en la forma y plazo que ésta establezca". (el subrayado es nuestro)*

El Informe de Revisión de los Activos y Pasivos al 31 de diciembre de 2001 realizado por la Firma BDO Rubinsztein & Guillén Auditores Consultores (contratación autorizada por Decreto N° 1440/04), presentado al Director de FCPCAL el 25/02/04, expresa que los estados contables resultantes al 31 de diciembre de 2001 serían utilizados como base para determinar la situación patrimonial del FCPCAL de forma a establecer los bienes y capital de la nueva Sociedad.

Los auditores externos, en dicho informe, expresaron en la sección IV "FORMACION DEL CAPITAL DE FEPASA" los siguientes comentarios y sugerencias:

- ◇ Los **Muebles y útiles**, podrían ser transferidos a la nueva sociedad, previo inventario en forma detallada con estimación de su valor actual, separando aquellos que posean valor histórico de los que no;
- ◇ Los **Equipos de informática, herramientas, transporte terrestre, vías y obras**, pueden ser transferidos a la nueva entidad;
- ◇ Las **maquinarias rodantes** que corresponden en general a las locomotoras y accesorios no serán objeto de transferencia ya que poseen un alto valor histórico.

### OBSERVACIÓN N° 1:

A pesar de lo establecido en el art. 16 de la Ley N° 946/82 y del informe de los auditores, los inventarios proveídos por la empresa en junio y en agosto del año 2009 no tienen identificados y/o diferenciados los bienes de valor histórico- cultural del ente. Además, el inventario no está completo ni actualizado.

En efecto, de acuerdo con las inspecciones In Situ en la Estación Central y los inventarios proporcionados por la institución, se confirma que el inventario no demuestra la existencia total de los elementos y bienes históricos que se encuentran en la Estación Central. Asimismo, de las estaciones del interior, la empresa sólo cuenta con el inventario de Sapucaí, el cual no tiene fecha de elaboración.



Asimismo, de acuerdo a lo manifestado por los encargados de las estaciones del interior, diversos objetos y muebles fueron removidos y trasladados a la Estación Central, sin que hayan quedado registros en las estaciones afectadas ni identificados en los inventarios en el sitio de destino, la Central de Asunción.

### CONCLUSIÓN 1

Los bienes de valor histórico cultural que tiene FEPASA bajo su administración no están convenientemente inventariados, en contravención a lo establecido en el art. 16 de la Ley N° 946/82, que establece que los propietarios de bienes culturales deben llevar un inventario de los mismos. Tampoco se atendió la opinión emitida por los auditores externos de la firma BDO Rubinsztein & Guillén Auditores Consultores (contrato autorizado por Decreto N° 1440/04) en el informe de auditoría, donde recomendaron que los muebles y útiles a ser transferidos a la nueva sociedad debían ser inventariados en forma detallada con estimación de su valor actual, diferenciando aquellos que posean valor histórico.

La falta de acción por parte de FEPASA para contar con el inventario de los edificios, muebles, locomotoras, objetos y accesorios que poseen valor histórico incide negativamente en la conservación y protección de los mismos y posibilitan la disminución/merma y desconocimiento del destino que sufren, ya sea por sustracción u otra actividad a la que están expuestos.

### OBSERVACIÓN N° 2:

No se ha observado la existencia de un inventario de los bienes, salvo edificios y propiedades, al momento de traspaso de la administración estatal Ferrocarril Central Pte. Carlos Antonio López a FEPASA, el cual debió ser elaborado a dicho efecto.

### CONCLUSIÓN 2

La falta de inventario de dichos bienes al momento de traspaso de la entidad FCPCAL a la nueva empresa FEPASA, posibilita el desconocimiento y ausencia de control sobre dicho patrimonio.

### OBSERVACIÓN N° 3:

La FEPASA, hasta la fecha, octubre de 2009, no tiene transferido ni registrado en su patrimonio los bienes incluidos en la evaluación realizada por la Firma Logos SRL y el MOPC, cuyo valor patrimonial alcanza la suma de **Gs. 73.855.886.843** (Guaraníes setenta y tres mil millones ochocientos cincuenta y cinco millones ochocientos ochenta y seis mil ochocientos cuarenta y tres) a febrero de 2003.

### CONCLUSIÓN 3

La no concreción de la transferencia y registro de los bienes incluidos en la evaluación que fuera realizada por la Firma Logos SRL y el MOPC, a febrero de 2003, de un valor patrimonial de Gs. 73.855.886.843 (Guaraníes setenta y tres mil millones ochocientos cincuenta y cinco millones ochocientos ochenta y seis mil ochocientos cuarenta y tres), denota la falta de compromiso y responsabilidad sobre su patrimonio.

### RECOMENDACIONES

Las autoridades de FEPASA deben arbitrar los medios necesarios para contar con el inventario de todos los bienes histórico culturales que están bajo su administración, tales como edificios, estaciones, locomotoras, maquinarias, rieles, objetos y demás accesorios del ex FCPCAL, ajustado al proceso establecido para inventario y registro de la Ley N° 946/82 "De Protección a los Bienes Culturales", de la Dirección General de Patrimonio Histórico Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura.



Igualmente debe realizar los trámites a fin de concretar la transferencia y registro de los bienes incluidos en la avaluación que fuera realizada por la Firma Logos SRL y el MOPC, a febrero de 2003.

## 2.3 INTERVENCIONES QUE AFECTAN A LOS BIENES CULTURALES

### OBSERVACIÓN N° 4:

En FEPASA no obran los antecedentes de la intervención más importante realizada en la Estación Central con el apoyo de la AECI y no se han realizado gestiones a fin de obtener dichos antecedentes y realizar el debido seguimiento y/o implementar programas de mantenimiento de las obras ejecutadas.

### CONCLUSIÓN 4

FEPASA no cuenta con un historial y registro de las intervenciones sufridas en los edificios de las estaciones, situación que imposibilita un conveniente control, seguimiento y conservación de los mismos. Se desconoce y no se tienen previstas acciones para el mantenimiento, en consideración a las modificaciones sufridas. Tampoco se valoran los riesgos a que están expuestos por el estado y situación de habitabilidad, ni de pérdidas.

### OBSERVACIÓN N° 5:

En las Inspecciones In Situ realizadas, se verificó que a las estaciones del interior se les da diversos usos, tales como viviendas, depósitos, despensas para expendio de bebidas y, en el mejor de los casos, como museo. En este último tipo de uso señalado, se verificó un mejor cuidado, no así en los demás, en que se verifican intervenciones y modificaciones según las necesidades de sus moradores de turno, realizadas, evidentemente, sin dirección alguna de especialistas en intervenciones en edificios de valor histórico cultural.

No se ha observado que FEPASA encare acciones respecto a las intervenciones en las estaciones y demás edificios sitios en el interior del país, a fin de evitarlas o dar intervención a la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura. Tampoco tiene establecidos los procedimientos a dicho efecto ni se observan indicaciones o controles del ente, teniendo en cuenta la calidad de patrimonio histórico cultural de dichos bienes.

### OBSERVACIÓN N° 6:

De acuerdo a las informaciones suministradas por la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura, las estaciones de la ciudad de Encarnación y de Carmen del Paraná están siendo objeto de intervenciones por parte de la EBY, sin embargo, consultada FEPASA por la auditoría, no informó sobre estas intervenciones.

En la documentación analizada, no se han visualizado los Programas de traslado ni los Protocolos de Intervención exigidos por la Secretaría Nacional de Cultura, así como tampoco las autorizaciones de dicha autoridad de aplicación para la realización de cualquier trabajo que afecten al patrimonio cultural de la Nación, como son las estaciones del ferrocarril de Encarnación y Carmen del Paraná, de acuerdo a la Ley 946/82 "De la protección a los bienes culturales". No se observa gestión alguna por parte de las autoridades de FEPASA al respecto.

### CONCLUSIÓN 5 Y 6

FEPASA no tiene establecidos los procedimientos para realizar las intervenciones ni da la debida participación en ellas a la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura, en consideración de la cualidad de patrimonio histórico cultural de los mismos.



**OBSERVACIÓN N° 7:**

La EBY no ha indemnizado a FEPASA, hasta la fecha, por los daños causados a su patrimonio, a raíz de las obras del embalse de la represa. Esta situación se debe en gran medida a la falta de concreción del traspaso de inmuebles a nombre de FEPASA, gestión pospuesta por muchos años por las diferentes autoridades al frente de FEPASA.

**CONCLUSIÓN 7**

Hasta la fecha FEPASA no finiquitó las acciones de traspaso de los inmuebles correspondientes y saneamiento de los Títulos de propiedad de los lugares afectados por la represa, por lo que no puede concretar y asumir el derecho sobre su propiedad. Esto ha imposibilitado el cobro de indemnizaciones correspondientes por daños causados a su patrimonio por parte de la Entidad Binacional Yacyreta.

**OBSERVACIÓN N° 8:**

En la subasta de los bienes de FEPASA, realizada el 7 de mayo de 2004, se subastaron los bienes detallados en el siguiente cuadro:

Lote	Descripción	Precio Vendido	Total Gs.
1	Lote de rieles con sus accesorios y sin durmientes correspondiente al tramo Sapucaí – San Pedro del Paraná.	12.000 toneladas a 370 Gs. el kilo	4.440.000.000
2	Lote de chatarra de aproximadamente 1.300 toneladas	1.300 toneladas a 300 Gs. el kilo	390.000.000
<b>Total general Gs.</b>			<b>4.830.000.000</b>

De acuerdo al Anexo III del Informe de Revisión de los Activos y Pasivos al 31 de diciembre de 2001 realizado por la Firma BDO Rubinsztein & Guillén Auditores Consultores, ya mencionado, el lote de chatarra contenía: 9 vagones metálicos; 4 leñeros de madera, 1 leñero metálico; 12 plataformas; 11 vagones de madera; 1 furgón de cola; 15 esqueletos; 6 bogues.

Dicha subasta la realizaron en el marco del Decreto N° 1971 del 11 de marzo de 2004 "Por el cual se imparten instrucciones al Procurador General de la República" y del Decreto N° 1972, de la misma fecha, "Por el cual se aprueba el estado patrimonial del "Ferrocarril Central Pte. C.A. López" (FCPCAL) y se autoriza la transferencia de activos y pasivos a la nueva entidad constituida denominada Ferrocarriles del Paraguay SA (FEPASA)", que en su art. 3, inciso b) señala "También forma parte del patrimonio transferible del FCPCAL el tramo de vías y obras comprendido entre Sapucaí y San Pedro del Paraná, lo que será objeto de remate y capitalizado de acuerdo con el resultado de la subasta".

Estos consideraban que los bienes de uso como las vías y obras podían ser vendidos. Sin embargo, es opinión de la entidad competente, Dirección General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura, según NOTA DGPC N° 105/09 de fecha 16 de octubre de 2009, que: "...todos los accesorios pertenecientes al Ferrocarril forman parte del acervo cultural, aunque no estén catalogados. Asimismo son aplicables las disposiciones de los Tratados y Acuerdos Internacionales ratificados y canjeados por el País, vigente en la materia por tener fuerza de Ley". Además, la misma institución opina que "los usos, ventas, y subastas de dichos bienes se halla regulada por la Ley 946/82 "De Protección a los Bienes



*Culturales", por lo que cualquier acción, plan o transformación debe ser autorizada por la Dirección General de Patrimonio Cultural, de conformidad al Protocolo de Intervención previsto para el efecto, so pena de incurrir el administrador de dichos bienes a las penalidades previstas en la disposición legal mencionada".*

La subasta fue realizada sin dar participación a la Secretaría Nacional de Cultura.

Además, el propio informe de los auditores indicaba que *"Las **maquinarias rodantes** que corresponden en general a las locomotoras y accesorios no serán objeto de transferencia ya que poseen un alto valor histórico".* (el destaque es nuestro)

### CONCLUSIÓN 8

FEPASA el 7 de mayo de 2004 subastó rieles con sus accesorios y el lote con denominación de chatarra de aproximadamente 1.300 toneladas. Este lote, según el Anexo III del Informe de los Activos y Pasivos al 31 de diciembre de 2001, realizado por la Firma BDO Rubinsztein & Guillén Auditores Consultores contenía bienes que la Secretaría Nacional de Cultura señala como parte del acervo cultural, aunque no estén catalogados. Por tanto, la subasta fue realizada en contravención a las leyes nacionales de protección del patrimonio cultural como también a las disposiciones de los Tratados y Acuerdos Internacionales ratificados por Ley N° 1.231/86, "Que aprueba y ratifica la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural".

### RECOMENDACIONES

Se debe exigir un estudio detallado y aprobado por la entidad competente, la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura, para cada intervención que se va a dar en sus edificios.

Las autoridades deben conocer y controlar las intervenciones en los edificios por parte de los moradores, a fin de evitar modificaciones impropias en los mismos.

El ente debe implementar las acciones tendientes a obtener los traspasos de inmuebles y saneamiento de los Títulos de propiedad, de modo a poder concretar y asumir el derecho sobre su propiedad.

FEPASA debe encarar las acciones correspondientes ante la Entidad Binacional Yacyreta (EBY), de modo a finiquitar y concretar las indemnizaciones por daños causados a su patrimonio a raíz de las obras del embalse de la represa.

FEPASA debe tomar las acciones necesarias para evitar mas daño al patrimonio histórico cultural, para evitar el uso inapropiado, el empleo desnaturalizante, destrucción, alteración dolosa o remoción de sus lugares originarios, como así también para evitar la ocurrencia de actos como subastas que agravan al patrimonio histórico del país.

En lo sucesivo, para toda intervención, modificación o acción sobre los bienes del ferrocarril debe solicitar autorización e intervención de la Dirección General de Patrimonio Cultural, dependiente de la Secretaría Nacional de Cultura.

## 2.4 PLANES Y PROGRAMAS DE PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN

### OBSERVACIÓN N° 9:

Se ha solicitado informaciones al ente auditado acerca de programas destinados al cuidado y preservación del ferrocarril y estaciones declaradas patrimonio histórico cultural, a lo cual la entidad contesta: *"Se establecen sistemas de seguridad mediante el personal que realiza guardia de modo a custodiar los bienes...."*



Estas acciones, si bien forman parte del cuidado y protección de los bienes, no pueden ser consideradas planes ni programas de protección y conservación. Por otro lado, las mismas hacen referencia al aspecto de seguridad, sin presentar un sistema completo, ya que sólo abarca guardias de seguridad y solamente corresponde a parte de las estaciones.

En la verificación in situ se ha comprobado que la mayoría de las estaciones, así como el complejo habitacional de Sapucaí (Villa Inglesa) se encuentran en franco estado de deterioro. También se ha constatado la falta de acción para impedir las ocupaciones ilegales y el constante robo de rieles.

#### **CONCLUSIÓN 9**

FEPASA no cuenta con planes ni programas para la protección y conservación del patrimonio histórico cultural del Ferrocarril. Tampoco tiene sistemas de protección de las franjas de dominio, de los terrenos y edificios contra invasiones y ocupaciones. La mayoría de los edificios no tienen guardias y se produjeron y siguen produciendo robo de rieles.

#### **OBSERVACIÓN N° 10:**

Se ha solicitado informaciones al ente auditado acerca de si se han realizado gestiones a fin de obtener cooperación de entidades nacionales o internacionales, gubernamentales o privadas para el cuidado y protección del ex ferrocarril Carlos Antonio López.

A esta solicitud de informaciones, la entidad remite documentos que muestran que la misma ha firmado acuerdos y convenios con la Entidad Binacional Yacyreta, pero los mismos afectan a la zona de Encarnación y alrededores, en el marco de las obras de terminación de la represa. Como dato aparte informan que se ha recibido ayuda de la Cooperación Española dentro de las oficinas administrativas de Asunción.

Se ha constatado por la auditoría que algunas Municipalidades tienen interés en recuperar los sitios históricos del ferrocarril y destinarlos para actividades culturales (Ypacarai, Villarrica, San Salvador y otros), sin respuesta por parte de FEPASA. La entidad no se relaciona debidamente con otros entes que pueden brindarle ayuda en la conservación de su patrimonio.

No se verifican convenios, concertaciones o solicitud de ayuda de parte de las distintas autoridades de FEPASA, para obtener apoyos efectivos en vista a conservar, proteger el patrimonio considerados como bienes histórico-culturales, bajo su administración.

#### **CONCLUSIÓN 10**

No se han observado gestiones a fin de obtener cooperación de entidades nacionales o internacionales, gubernamentales o privadas para el cuidado y protección del patrimonio cultural de los diferentes valores históricos culturales que tiene el ex Ferrocarril Central Presidente Carlos Antonio López. El ente sólo ha firmado acuerdos con la Entidad Binacional Yacyreta, para los sitios que afectan la represa.

#### **OBSERVACIÓN N° 11:**

A fin de verificar si las contrataciones realizadas incluían bienes y servicios para la protección y conservación de los bienes culturales, se solicitó a FEPASA las contrataciones realizadas en el periodo auditado.

Según contestación al Cuestionario de Control Interno, la entidad no realiza contrataciones; sin embargo, según los datos del Balance General proporcionados por la misma empresa, se han realizado pago por contrataciones de bienes y servicios en los años del periodo estudiado, 2004 al 2008, dándose en los años 2004 y 2005 la mayor erogación por servicios contratados. Se ve resumen en el siguiente cuadro:



<b>Cuadro de Contrataciones de bienes y Servicios desde el año 2004 al 2008</b>	
<b>Periodo</b>	<b>Servicios Contratados Gs.</b>
<b>2004</b>	<b>1.068.612.207</b>
<b>2005</b>	<b>1.325.499.884</b>
<b>2006</b>	<b>985.362.939</b>
<b>2007</b>	<b>639.792.308</b>
<b>2008</b>	<b>325.672.844</b>
<b>Totales Gs.</b>	<b>4.344.940.182</b>

Por otro lado, de acuerdo al detalle remitido a solicitud de la auditoría, los servicios contratados fueron:

- Servicios contratados;
- Servicios de personal gasto no deducible (sólo en el año 2007);
- Sueldos y jornales (sólo en el año 2007);
- Bonificación Familiar (sólo en el año 2007);
- Aguinaldos pagados;
- Honorarios profesionales;
- Servicios de Auditoría Externa;
- Gratificación al personal contratado (sólo en el año 2005);
- Servicios de Publicidad;
- Alquiler de Maquinarias y Equipos;
- Servicios varios.

Durante los años 2004, 2005 y 2006, la denominación "Servicios contratados" fue significativamente mayor que los demás gastos, mientras que en los años 2007 y 2008 decrece. No se especifica cuáles fueron los servicios contratados.

#### **CONCLUSIÓN 11**

La empresa FEPASA contrató servicios por montos significativos especialmente en los años 2004 y 2005 (Gs. 2.394.112.091), sin embargo no se verifica en estos años ni en los demás acciones para destinar a la protección y conservación del patrimonio cultural que administra.

#### **RECOMENDACIONES**

La institución debe elaborar planes y programas tendientes a la protección y conservación integrales del ferrocarril y estaciones declaradas patrimonio histórico cultural y para las demás no declaradas, las cuales se constituyen en muestras representativas de la arquitectura e historia paraguaya, a modo de muestra se cita la Estación de Pirayu.

Debe contar con planes estratégicos y de acción coordinada con otras entidades relacionadas de modo a evitar se sigan produciendo las ocupaciones ilegales en las franjas, terrenos o edificios del Ferrocarril.

Deben estudiar y por los medios que les sean convenientes instalar los sistemas de seguridad que impidan la sustracción de objetos, accesorios y parte de las edificaciones de valor histórico del Ferrocarril, como son también se sigan robando los rieles.

Se recomienda a FEPASA realizar gestiones a fin de obtener cooperación de entidades nacionales o internacionales, gubernamentales o privadas para el cuidado, protección y conservación del ex Ferrocarril Central Presidente Carlos Antonio López y de los diferentes valores históricos culturales que contiene.

En este punto se puede aprovechar la posibilidad de ayuda establecida según mecanismos explícitos en la "Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural",



ratificada por Paraguay por Ley N° 1.231/86, que establece en el Art. 7, la existencia de un sistema de cooperación previa solicitud e identificación del patrimonio por parte del Estado y cumplir con la obligación de parte del Estado establecida en el Art. 6, punto 2, que expresa taxativamente: "...que los Estados partes se obligan a prestar su concurso para identificar, proteger, conservar y revalorizar el patrimonio cultural y natural".

FEPASA, con el fin de proteger el bien cultural y evitar mayor perjuicio en ello, debe elaborar un presupuesto y considerar los montos que demanden el cuidado, mantenimiento de los bienes históricos y/o gestionar las ayudas necesarias para su cuidado y protección, convenientemente detallados y planificados según un plan estratégico de protección y conservación.

## 2.5 SITUACIÓN DE LAS ESTACIONES, SUS CONTENIDOS – VERIFICACIÓN IN SITU

### OBSERVACIÓN N° 12:

Mediante la verificación In Situ se constató la situación en que se encuentran los edificios y viviendas que son muestras del patrimonio histórico del país y se exponen los siguientes aspectos a ser visualizados en las tomas fotográficas (Anexo 1):

- La estación Central de Asunción tiene áreas deterioradas, sin mantenimiento, sin cuidado de los objetos o documentos que tiene en su interior y áreas que fueron intervenidas con la ayuda de la AECl, que requieren de urgente acciones de mantenimiento.
- Las estaciones del interior en su mayoría están abandonadas y deterioradas, otras destruidas, saqueadas en sus partes constructivas e instalaciones.
- Los talleres de Sapucaí y las maquinarias que contienen en su interior están expuestos a acciones deteriorantes, ya que los techos están oxidados y dan paso a las aguas de lluvia; no tienen mantenimiento. Así también las viviendas de la Villa Inglesa están abandonadas y con distinto grado de deterioro, algunas en muy mal estado.
- Gran parte de los rieles no existen, en varios lugares están apilonados en lugares abiertos, calles, y expuestos al robo, ya que no se cuenta con ningún tipo de control.
- Ausencia de asistencia de FEPASA para el mantenimiento de los edificios de todas las estaciones.
- Ausencia de asistencia, de injerencia y de apoyo para el cuidado, mantenimiento, control de los bienes históricos por parte la administración FEPASA.

### Estación de Asunción

La Estación Central del Ferrocarril de Asunción está conservada y parte de ella es utilizada como oficina de FEPASA y se destaca la intervención del edificio realizada por la AECl en los años 1998-2000, con una marcada diferenciación. Contiene muebles y objetos antiguos, algunos expuestos y otros en uso. Un salón sobre la calle Eligio Ayala está siendo usufructuado por el MEC- para el tema Educación a Distancia.

Situación encontrada:

- Se manifiesta en el edificio, especialmente en los andenes y piso superior del edificio, deterioro de las estructuras y maderamen del techo, humedades en paredes y techo. Elementos de desagües pluviales deteriorados, techo de zinc sin mantenimiento, techo de bovedillas con rajaduras.
- Los documentos contenidos en su interior en desorden y sin ningún cuidado.
- Los elementos contra incendio sin la totalidad de sus componentes.
- Los vagones Presidencial y de Comedor con elementos deteriorados.
- Los talleres están en mal estado de conservación a nivel estructural y de las instalaciones. Contiene en su interior elementos que pueden ser valiosos por su historia, pero los mismos están tirados, en desorden y en un ambiente falto de limpieza.



- El Depósito (Ex encomienda) está en mal estado de conservación.

### **Estación Botánico**

La estación se mantiene cerrada ya que actualmente no está en servicio el tren turístico, debido a la caída del puente en las cercanías de Ñu Guazú. En general está conservada, pero presenta rajaduras en las paredes y en los dintelados y los sanitarios están deteriorados.

### **Vías de circulación entre la Estación Botánico y Luque**

Actualmente la vía del ferrocarril no puede ser utilizada para los servicios del tren turístico, ya que parte de la estructura que lo sostiene sobre el arroyo sufrió un asentamiento muy importante. Ni FEPASA ni el MOPC han tomado acción en el asunto a varios meses de ser verificado el hecho. Llama la atención que el asentamiento es profundo, el cual no se produce de un día para otro, sin embargo no tomaron ninguna acción para prever y/o detener el asentamiento que afectaría indefectiblemente la estabilidad de las vías y la seguridad de los pasajeros.

### **Estación Luque**

La estación es habitada por el encargado y su familia. Una parte de la estación se encontraba cerrada; según expresiones del encargado es utilizada para los ensayos del coro de la Iglesia de Luque.

El edificio está medianamente en buen estado, tiene rajaduras en las paredes portantes, fallo en los cimientos, que ponen en peligro el techo. Las aberturas están deterioradas por falta de mantenimiento que mitigue las acciones de los agentes atmosféricos a los que están expuestos a través del tiempo. El servicio higiénico está en mal estado.

Hay vestigios de excavaciones realizadas en años anteriores en busca de tesoros (plata yvyguy).

Anteriormente funcionaba un pequeño museo pero el mismo fue clausurado y todos los elementos que lo componían fueron llevados a la central en fecha no precisada por el encargado.

En el patio de maniobras se encuentran varios vagones, varios de ellos abandonados, y uno está siendo utilizado como hamburguesería. Está intervenido con pinturas de colores azul y amarillo e imágenes alusivas al tema de uso.

Se observan rieles y vigas de la época amontonados en calles aledañas, sin control y cuidado.

### **Estación Yuquyry**

Es utilizada como vivienda del encargado y su familia. Es sede de la cuadrilla de mantenimiento del tren turístico o tren del lago.

Sufre asentamientos y roturas en el piso, tiene humedad en las paredes, las aberturas están deterioradas y los vidrios rotos.

Se observan rieles amontonados en la acera al costado del edificio.

### **Estación Aregua**

Una parte está destinada a un centro de artesanía y pequeño museo con un telégrafo, reloj, mostrador, sillas, campana, etc. Las demás habitaciones están ocupadas como vivienda de un encargado que vive con su familia; éste tiene un copetín en el lugar.

La parte del edificio correspondiente al centro de artesanía se encuentra en buen estado. En las demás partes se observa mucha humedad, especialmente en la bovedilla del techo con los perfiles deteriorados, en paredes y techo.

### **Estación Patiño**

El sitio está conformado por varios edificios, uno de los cuales está a punto de derrumbarse. En el interior y alrededor se verifican restos de excavaciones realizadas en fechas recientes en busca de tesoros enterrados (plata yvyguy). Se realizaron en el mismo varias intervenciones sin ningún criterio para estos tipos de edificios. Pisos y aberturas deterioradas, revoques y paredes de mampostería deteriorados.



### **Estación Ypacarai**

En la misma vive un encargado. El edificio principal se encuentra en buen estado, una parte es utilizada por la Municipalidad. Cuenta con algunos muebles (dos bancos y una caja fuerte) que, según explicó el encargado, quedaron luego del traslado de los demás objetos a la Central en el año 2003 por orden del anterior Director Sr. Lauro Ramírez.

Tiene en el fondo un edificio del antiguo depósito de la estación, el cual está muy deteriorado, y cuenta con otro encargado.

Al momento de la inspección se verificó que un grupo de personas estaban realizando excavaciones dentro del edificio en busca de tesoros enterrados (plata yvyguy), tomando la auditoría las acciones y denuncia correspondientes ya que las mismas se estaban realizando sin cumplir ningún recaudo requerido a tal efecto. Además se verificaron vestigios de varias excavaciones anteriores. No se verificó presencia institucional de cuidado y control en el sitio.

El edificio donde se realizaban los trabajos de excavación está deteriorado, sin mantenimiento alguno y según informaron vecinos, la Municipalidad local lo quiere derribar para construir en el lugar. Contiene en un espacio papeles apiñados y sin identificación. El servicio higiénico está en mal estado e intervenido.

### **Estación Caballero**

Estaba cerrada; según un vecino, una persona estaría gestionando ante las autoridades de FEPASA la autorización para ocuparla como vivienda.

Desde afuera se ve en buen estado, pero con humedad en las paredes.

### **Estación Ybytí**

Se ve abandonada a pesar de un aparente estado bueno, está cerrada y el depósito contiguo está muy deteriorado y ya no tiene techo.

### **Estación Coronel Martínez**

Cuenta con un encargado que vive en el lugar con su familia y explota un almacén en el lugar. El mismo señaló que varios objetos, muebles y accesorios fueron llevados a la estación Central, aproximadamente en el año 2004.

La estación se encuentra con intervenciones que los habitantes hicieron por las goteras que tenía.

### **Estación Félix Pérez Cardozo**

Estación abandonada y en ruinas, sin techo, con humedades y destrozos.

### **Estación San Salvador (ex Borja)**

Estación habitada por una familia que utiliza como vivienda y lugar de trabajo. Una parte del edificio está a cargo de la Municipalidad local como museo.

En los depósitos, ex vivienda de encargado y talleres, se encuentran documentos antiguos, máquinas, locomotoras, vagones, tanques de agua, que son parte de lo que ha quedado luego de ser llevados gran parte a la central. Se mantienen por la calidad de los materiales de construcción y no cuenta con asistencia por parte de FEPASA para un mínimo mantenimiento.

Los edificios, el patio de maniobras, el tanque de abastecimiento, las calderas, las vías, el lago en el predio forman en su conjunto un paisaje único que evoca la historia del país, pero se encuentran expuestos a factores externos que los deterioran con el paso del tiempo.

### **Estación Villarrica**

Es una gran estación que cuenta con un depósito y tanque de agua. Está habitada por un encargado que vive con su familia. El edificio se encuentra en buen estado. La Municipalidad suele utilizar el local para eventos culturales pero no aporta nada para su mantenimiento y/o cuidado. Cuenta con un museo abierto al público con objetos, y demás accesorios de la época de funcionamiento del ferrocarril. El edificio cuenta con muy buena construcción y se



mantiene gracias a ese motivo, pero le falta mantenimiento y protección para su conservación.

### **Estación y talleres de Sapucaí**

En el lugar se encuentra el edificio de la estación, los talleres y depósitos que están en buen estado, pero falta mantenimiento tanto de los edificios como de las maquinarias. En el lugar se encuentra un museo en buen estado, que está abierto al público, y contiene objetos históricos. Los talleres contienen maquinarias en su interior; tiene los techos oxidados y penetra las aguas de lluvia, que los expone a un progresivo deterioro ya que no tienen mantenimiento ni protección.

En el sitio se encuentra la célebre Villa Inglesa compuesta de 25 casas donde vivían los técnicos británicos que trabajaban en el ferrocarril, la mayoría abandonadas y en diferente estado de conservación, que van desde los que se encuentran bien hasta los que están en ruina. Unas pocas se encuentran ocupadas por ex ferroviarios y sus familias.

Según el encargado todos los equipos y objetos de Sapucaí se encuentran inventariados, pero el no cuenta con este inventario. Aclara que fue realizado hace poco tiempo a pedido de la jefatura de Asunción, en vista de la probable visita de la CGR.

Desde el tramo de Sapucaí hasta San Salvador no se cuenta con rieles, supuestamente fueron retirados por orden de las autoridades de FEPASA y luego llevados a remate.

### **CONCLUSIÓN 12**

Los edificios de las estaciones del Ferrocarril en su mayoría se encuentran abandonados por parte de FEPASA, deteriorados en sus aspectos constructivos, descuidados y faltos de mantenimiento. En los casos en que están habitados y son utilizados como viviendas, depósitos, bares o comercios, han sufrido intervenciones con el fin de adaptarlos a las necesidades específicas. En los casos que están siendo utilizados como museo o local cultural, que fueron los de menos, se verificó un mejor cuidado.

Así mismo, se observa la negligencia y ausencia de monitoreo para realizar reparaciones oportunas en los tramos que aún están en funcionamiento, lo que afecta a los viajes turísticos desde la estación Botánico a Aregua, debido al rompimiento del puente en cercanías de Ñu Guazú (vía desde Botánico a Luque).

### **RECOMENDACIONES**

FEPASA debe tomar acciones serias y responsables sobre la conservación, estabilidad y seguridad de los edificios, del mantenimiento de las instalaciones y locomotoras que transportan pasajeros y de las vías de circulación, de modo minimizar los riesgos tanto de destrucción como de falta de seguridad contra la vida de las personas.

## **2.6 CONTROL INTERNO**

En el marco de las actividades correspondientes a la auditoría de la Res. CGR N° 847/09, en fecha 21 de setiembre de 2009 se realizó el llenado del Cuestionario de Control Interno en la sede de FEPASA.

### **OBSERVACIÓN N° 13:**

Del cuestionario de control interno se desprenden las siguientes observaciones:

#### **AMBIENTE DE CONTROL**

La empresa no cuenta con un Código de Ética. Para el desarrollo de las actividades los funcionarios se guían por códigos sociales tácitos.



## VALORACIÓN DE RIESGOS

La entidad no tiene definidos Misión, Visión, planes estratégicos ni objetivos para desarrollar sus actividades.

No cuenta con mecanismos que le permitan identificar riesgos inherentes y de control sobre sus actividades, y en consecuencia no puede realizar estudios para determinar la probabilidad de ocurrencia de los mismos; por tanto desconoce los riesgos que puedan determinar el nivel de exposición al cual se encuentra la entidad.

No tienen un plan de contingencia que les permita dar respuesta oportuna a la ocurrencia de situaciones riesgosas para la empresa.

No cuentan con Oficina de Control Interno y/o Auditoría Interna que pueda tratar el manejo del riesgo, ni un responsable para dicho efecto. Así, no se toman decisiones sobre acciones oportunas que eviten las consecuencias de los riesgos.

Informan que cuentan con informes por parte de las cuadrillas sobre el estado de las vías de los tramos en servicio, a fin de evitar algún accidente, de los cuales están en conocimiento los funcionarios responsables. Sin embargo los riesgos inherentes y de control que ponen en peligro la permanencia – existencia de la institución y con ello el manejo y protección de los bienes históricos que alberga no son ni remotamente atendidos.

## ACTIVIDADES DE CONTROL

No tiene diseñado un plan que involucre puntos de control de carácter preventivo, de procedimientos y responsables de los procesos.

No tienen indicadores que permitan medir la eficacia y efectividad de los controles aplicados, al no contar manejo de riesgos tampoco puede implementar actividades de control ni procedimientos específicos que resultarían en consecuencia.

No tiene definido indicadores que le permitan medir la gestión institucional.

No ha diseñado herramientas que faciliten la acción del control sobre los bienes históricos culturales bajo su administración.

No cuentan con manuales de funciones ni segregación de funciones de acuerdo al nivel de riesgo inherente.

No existen procedimientos adoptados por la entidad para el desarrollo de actividades misionales y de apoyo.

No cuenta con Oficina de Control Interno y/o Auditoría Interna que participe en el diseño, desarrollo e implementación de controles a ser aplicados en cada uno de los procesos ejecutados por la entidad, ni desarrolla actividades tendientes a fomentar el autocontrol en cada uno de los funcionarios.

No han diseñado planes tendientes a lograr el mejoramiento continuo de procesos, ya que no cuentan con procesos en vista al cumplimiento de una misión institucional que tampoco existe.

### Actividades Específicas de Control

#### Presupuesto

La entidad no elabora su presupuesto, ni cuenta con manual para ello.

#### Tesorería

No cuentan con manual de procedimientos para el proceso de Tesorería.

Las funciones de los responsables del manejo del efectivo son independientes de quienes realizan las actividades de registro y custodia, está debidamente registrada la firma de los funcionarios responsables del manejo de las cuentas corrientes y/o de ahorros, contemplando las funciones básicas realizadas en tesorería.

Aclaran que no realizan inversiones.

#### Contratación

No tienen procedimientos ni manuales establecidos para contrataciones.



### **Inventarios**

No cuentan con manual de procedimientos para el manejo de inventarios.

La entidad no posee inventario físico actualizado y valorizado de bienes inmuebles, muebles, objetos históricos y elementos devolutivos, por área ni responsable.

La entidad no cuenta con una política que permita controlar el stock de existencias.

No está definida la responsabilidad para el manejo de los inventarios.

Los procedimientos utilizados no permiten la detección de posibles pérdidas.

Los Bienes Inmuebles no tienen inscriptos en el Registro Público de la Propiedad del Poder Judicial ni de Catastro del Ministerio de Hacienda. Los valores fiscales inmobiliarios no se están actualizados de acuerdo a las leyes vigentes.

### **Proceso Misional**

La Entidad no tiene definidas su Visión, Misión, Objetivos Misionales, Metas ni Tareas Programadas.

No ha elaborado y comunicado los Planes Estratégicos para los años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 en general y para la salvaguarda del patrimonio histórico cultural que alberga.

No establecen los planes y programas para cada año.

No tiene establecido mecanismos de interrelación con otras entidades relacionadas al patrimonio cultural.

### **MONITOREO**

La organización no ha identificado actividades que sirvan para monitorear la efectividad del control interno del quehacer institucional ya que no existe control interno ni procedimientos para ello.

### **INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**

La entidad no cuenta con planes que identifiquen las necesidades de información externas e internas.

### **CONCLUSIÓN 13**

La entidad no cuenta con un sistema de control interno y se observa un desconocimiento en dicha materia, lo que pone en riesgo la salvaguarda y preservación de los bienes de la empresa, así como la utilización eficiente de los recursos.

### **RECOMENDACIONES**

FEPASA debe arbitrar los medios para contar con un sistema de Control Interno que le ayude a identificar falencias, minimizar riesgos inherentes de su misma actividad y maximizar su gestión, en bien de la misma y de la protección de los bienes históricos culturales que están bajo su administración.

Se recomienda a FEPASA tener en cuenta que se encuentra en vigencia el Decreto N° 962 del 27 de noviembre del 2008 y la Resolución CGR N° 425/08 que establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay - MECIP, cuyo grado de implementación será evaluado por la Contraloría a partir de Abril del 2010. En tal sentido, la entidad debe fortalecer su sistema de Control Interno, de modo a proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos de las institución a través de la generación de una cultura institucional del autocontrol, y generar de manera oportuna, acciones y mecanismos de prevención y de control; de corrección, evaluación y de mejora continua de forma permanente, a fin de brindar la autoprotección necesaria para garantizar una función administrativa íntegra, eficaz y transparente.



## CAPÍTULO III

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

#### 3.1 CONCLUSIONES GENERALES

FEPASA, entidad regida por las normas pertinentes del derecho privado, con participación del Estado en un 99 %, representado por el Procurador General de la Republica, y 1% por la ESSAP, tiene un Directorio que se reúne una vez al año. Los gastos administrativos para mantener en funcionamiento la empresa provienen del ingreso por el uso de su infraestructura y servicio de transporte y fletes, y de la venta de parte de su patrimonio, rieles y chatarras. En el informe del Presidente actual, con relación al cierre del ejercicio 2008, declaró que la empresa se encontraba en quiebra técnica y solicitó la colaboración del Procurador General del Estado en el Acto Asambleario del 29 de abril de 2009, para subsanar con propuestas concretas dicha situación. Hasta la fecha de este informe, se siguieron dando las siguientes situaciones:

FEPASA no finiquitó las acciones de traspaso de los inmuebles correspondientes y el saneamiento de los Títulos de Propiedad de los lugares afectados por la represa, por lo que no puede concretar y asumir el derecho sobre su propiedad y tampoco se efectivizó alguna indemnización por parte de la Entidad Binacional Yacyreta, por los sitios afectados.

Los bienes que están bajo su administración están expuestos al deterioro y menoscabo y alto riesgo de pérdida si no toman medidas urgentes.

Esta empresa no elabora anualmente un presupuesto para la determinación y gestión de ingresos y egresos, no tiene definida su misión y visión. En este contexto la empresa FEPASA está lejos de atender los bienes que forman parte de su patrimonio y que son patrimonio histórico cultural del Paraguay.

#### 3.2 RECOMENDACIONES GENERALES

- a) FEPASA atendiendo que es depositario de parte del patrimonio histórico Cultural de la Nación, se le recomienda definir estrategias que posibilite la atención responsable del bien histórico cultural del ex Ferrocarril Carlos Antonio López, de sus edificios, estaciones, locomotoras, rieles y demás objetos y accesorios que hacen parte del mismo, así como también debe arbitrar los medios para la obtención de recursos a tales efectos.
- b) FEPASA debe solicitar la autorización e intervención efectiva de la Dirección General de Patrimonio Cultural, de la Secretaría Nacional de Cultura, para toda intervención, modificación o acción que planee realizar sobre los bienes histórico culturales del ferrocarril.
- c) El Estado Paraguayo a través de sus representantes y accionistas debe verificar la gestión de las autoridades al frente de empresa de modo asumir la responsabilidad compartida del cuidado y conservación de los bienes históricos culturales de los cuales actualmente son responsables.
- d) La empresa FEPASA debe diseñar y presentar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor, documento que debe ser entregado a la Contraloría General de la República, dentro de los 30 (treinta) días hábiles a partir del recibo del informe.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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



El plan de mejoramiento presentado debe contener las acciones que se implementarán por parte de entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y a las soluciones de las causas desarrolladas en este informe, así como el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo, según planilla que se anexa.

Es nuestro informe.

Asunción, 14 de diciembre de 2009.

**Arq. AMADA ALEGRE**  
Jefe de Equipo

**Ing. EMILIO MANTERO**  
Auditor

**Téc. Analista OSCAR MAZÓ**  
Auditor

**Sr. ANIBAL JIMENEZ**  
Auditor Júnior

**Ing. Quim. GLORIA HERRERO**  
Supervisora Res. CGR N° 847/09  
Directora de Área

**Lic. IGNACIO ÁVILA**  
Coordinador Gral. Res. CGR N° 847/09  
Director General

**Dirección General de Control de la Gestión Ambiental**



## ANEXO A -Breve reseña histórica del FCPCCA

### RESEÑA HISTORICA – FERROCARRIL CENTRAL PRESIDENTE CARLOS ANTONIO LOPEZ

Paraguay fue el sexto País Sudamericano en contar con un tren a vapor, luego de Perú, Chile, Argentina, Brasil y Guyana Británica.

Las obras empezaron en el año 1857 y dentro de ese mismo año fue habilitado un tramo que partía de los Arsenales hasta las cercanías del puerto de Asunción.

En el año 1859 llega hasta la plaza San Francisco (hoy plaza Uruguaya), transportando los elementos necesarios para la construcción del Ferrocarril y de la Terminal Central.

En Octubre del año 1861, se inaugura el servicio de pasajeros entre la Estación Central y la actual estación Botánico.

En Mayo de 1864 llega hasta Ypacarai y en Agosto del mismo año se habilita el servicio hasta Pirayú y Cerro León.

En Octubre de 1864 llega hasta Paraguari, constituyéndose esta en la última estación habilitada antes de la Guerra de la triple alianza.

Finalizada la guerra el Ferrocarril es vendido para pagar la deuda pública.

En el año 1886, el General Bernardino Caballero recupera el Ferrocarril para el Estado Paraguayo y prosiguen las obras entre Paraguari y Villarrica.

En el año 1887 se autoriza la venta de acciones del Ferrocarril a la sociedad "The Paraguay Central Railway Co".

En el año 1891 se inaugura el tramo Paraguari hasta el río Pirapó y en el año 1894 se termina la construcción de los talleres de Sapucaí.

Entre 1887 y 1894 fueron construidas las estaciones de Sapucaí, Caballero, Ybytymi, Tebicuary, Félix Pérez Cardozo, Villarrica, Borja (actual San Salvador), Iturbe, Maciel, Sosa y Yegros.

En 1907, queda la sociedad Inglesa como única propietaria del Ferrocarril.

En 1911 llega el servicio hasta Encarnación y en 1913 se inaugura el empalme entre Encarnación y Pacu Cuá.

En 1914 se inaugura el servicio entre Borja y Charara, ampliándose dicho servicio hasta Abaí en el año 1919.

En el año 1961 el Gobierno compra el Ferrocarril y todos sus bienes.

En 1964 fue nacionalizado por Decreto Ley 1079 y se crea el Ferrocarril Presidente Carlos Antonio López (FCPCAL), haciéndose cargo de su administración el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

En 1991 por Ley No. 126, pasa a ser una empresa sujeta a privatización.

En el año 1999 el Ferrocarril deja de funcionar para el servicio regular de pasajeros.



Por ley No. 1615 del año 2000 se deroga la ley 126 y se declara al Ferrocarril como entidad pública del Estado en reforma y transformación.

Por Decreto 17.061 se crea Ferrocarriles del Paraguay S:A: (FEPASA).

Por Ley 174 del año 1993, se declara monumento histórico y parte del Patrimonio de la Republica al edificio de la Estación Central.

Por Resolución 55 del 2001 la Dirección General de Bienes Culturales del Ministerio de Educación y Cultura declara como parte del Patrimonio Histórico, cultural, Arquitectónico y Urbanístico de la Republica del Paraguay a ciertas estaciones y entornos paisajísticos pertenecientes al Ferrocarril Carlos Antonio López.

Finalmente en el año 2003 ha sido declarado Monumento de la Humanidad.

Actualmente el Ferrocarril esta activando en Encarnación en un tramo de unos 6 kilómetros transportando principalmente soja a los Puertos Argentinos. Asimismo se habilitó un servicio turístico llamado "Tren del Lago", que funcionaba los fines de semana abarcando el tramo entre estación Botánico y Aregua. En Sapucaí en los días festivos una antigua locomotora realiza un breve recorrido de 500 metros, transportando a visitantes del lugar

Paraguay posee el último Ferrocarril a vapor del mundo que funcionara regularmente desde 1861, conservando sus antiguas estaciones y sus talleres.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

---

## ANEXO B – Tomas Fotográficas

# TOMAS FOTOGRAFICAS