



RESUMEN  
TÉCNICO

DOCUMENTO DE ANÁLISIS DEL  
**GASTO SOCIAL EN EL MINISTERIO  
DE OBRAS PÚBLICAS Y  
COMUNICACIONES (MOPC)**

ESTUDIO DEL PROYECTO CONSTRUCCIÓN AVENIDA COSTANERA  
CENTRO HISTÓRICO Y PARQUE COSTERO DEL BICENTENARIO

IGNACIO GONZÁLEZ BOZZOLASCO

**©DECIDAMOS / Campaña por la Expresión Ciudadana**

París 1031 esq. Colón / Asunción, Paraguay

(595 - 21) 425 850 / 421 888

info@decidamos.org.py

**www.decidamos.org.py**

**Fb:** Decidamos Paraguay

**Tw:** @decidamospy

**©Ignacio González Bozzolasco**, Licenciado en Sociología por la Universidad Católica de Asunción,  
igonbo@gmail.com

**Abril de 2015**

La serie Documentos de Análisis es un estudio del manejo presupuestario en instituciones públicas realizado por Decidamos en el marco del proyecto Acción para el Acceso del Gasto Público en Paraguay. Los artículos podrán ser citados siempre que se mencione la fuente.

## INTRODUCCIÓN

EL PRESENTE TRABAJO FORMA PARTE DE UN EJERCICIO DE ANÁLISIS DE LOS MANEJOS PRESUPUESTARIOS EN INSTITUCIONES PÚBLICAS LLEVADO ADELANTE POR LA ORGANIZACIÓN DECIDAMOS, A TRAVÉS DEL PROYECTO ACCIÓN PARA EL ACCESO DEL GASTO PÚBLICO EN PARAGUAY, CON APOYO DE LA UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID). EL EJERCICIO CONSISTIÓ EN ADOPTAR LA MIRADA DE CIUDADANOS Y CIUDADANAS SIN EXPERTICIA EN ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS, TRATANDO DE REALIZAR UN ANÁLISIS A PARTIR DE LOS DATOS PÚBLICOS OFRECIDOS POR EL ESTADO PARAGUAYO, EN LOS PORTALES DIGITALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA (MH) Y LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DNCP).

Este informe en particular se centra en el análisis del manejo presupuestario del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) del Paraguay. El mismo es realizado a partir de una mirada de 10 años, tomando el periodo comprendido entre los años 2003 y 2013.

En el ejercicio se pondrá atención a un proyecto particular, de manera a poder identificar, a partir de la información pública disponible, las posibilidades que los ciudadanos y ciudadanas poseen para realizar un seguimiento del mismo a lo largo del entramado de los procedimientos administrativos del Estado paraguayo. En otras palabras, se busca evaluar la trazabilidad del gasto público desde la mirada ciudadana en base a la información pública.

El proyecto aquí seleccionado es el denominado CONSTRUCCIÓN AVENIDA COSTANERA CENTRO HISTÓRICO Y PARQUE COSTERO DEL BICENTENARIO, más conocido popularmente como “Franja Costera de Asunción”. La selección del mismo obedece tanto a la notoriedad pública ganada por éste durante los últimos años, así como a la magnitud de los montos que ha significado, en especial durante los años 2012 y 2013.

El informe cuenta con cuatro partes fundamentales. La primera de ellas, hace una breve presentación de la situación del sector a nivel MERCOSUR. La segunda parte, la más extendida, ofrece una mirada general del presupuesto del MOPC a partir de los datos públicos durante el decenio 2003 - 2013. A lo largo de la tercera parte, se realiza un análisis de los procesos de adjudicación. En la cuarta y última parte, se ofrecen algunas conclusiones y recomendaciones generales.

En términos breves y generales, se puede adelantar a los lectores que el trabajo permitirá identificar las principales trabas y dificultades que los ciudadanos y ciudadanas encontrarán a la hora de realizar una investigación sobre el uso de sus tributos por parte de las instituciones públicas. Encontrarán además datos importantes y llamativos que hacen tanto los montos de los proyectos, como también a la capacidad de ejecución de la institución aquí analizada.

## SITUACIÓN DEL SECTOR

POR SU PAPEL EN EL DESARROLLO ECONÓMICO, COMO TAMBIÉN SU INCIDENCIA EN LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN, LOS EMPRENDIMIENTOS DE INFRAESTRUCTURA SON DE GRAN RELEVANCIA EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN, REPRESENTANDO UNA PORCIÓN IMPORTANTE DEL GASTO PÚBLICO. COMO PUEDE OBSERVARSE EN LA TABLA 1, LA INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA EN LOS PAÍSES DEL MERCOSUR HA ALCANZADO CIFRAS DE GRAN IMPORTANCIA, QUE SUPERAN LOS MILES DE MILLONES DE DÓLARES. SE DESTACAN EN DICHAS INVERSIONES LOS CASOS DE BRASIL Y ARGENTINA, QUE DEBIDO AL TAMAÑO DE SUS ECONOMÍAS DESARROLLAN INVERSIONES BRUTAS MUY SUPERIORES A LAS DE URUGUAY Y PARAGUAY.

Si dichas inversiones son medidas en base a su representación en el Producto Interno Bruto (PIB), las proporciones permiten un parámetro común más apropiado para la comparación. Puede verse así que las cifras paraguayas de inversión se colocan entre las más bajas, oscilando entre el 0,6% y el 1,6% en el corte temporal 2008 - 2011.

**TABLA 1: INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA EN EL MERCOSUR\***

PAÍS	2008	2009	2010	2011
ARGENTINA	7.094,5	6.571,3	9.842,0	10.940,9
% DEL PIB	2,2	2,1	2,7	2,4
BRASIL	22.112,4	24.824,4	30.507,8	31.507,7
% DEL PIB	1,3	1,5	1,4	1,3
PARAGUAY	149,8	252,5	314,1	243,1
% DEL PIB	0,8	1,6	1,6	0,9
URUGUAY	298,5	486,9	556,2	562,7
% DEL PIB	1,0	1,6	1,4	1,2
VENEZUELA	S.D.	S.D.	S.D.	S.D.
% DEL PIB	S.D.	S.D.	S.D.	S.D.

**Fuente:** Barbero, José (2013). La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina. IDeAL 2013. CAF: Bogotá, p. 153.

\* En millones de dólares.

Las cifras de inversión pública en agua potable y alcantarillados muestran todavía mayores desproporciones entre el Paraguay y los demás países del MERCOSUR, tal como puede notarse en la Tabla 2. A este respecto, comparando los montos brutos de inversión entre Paraguay y un país más próximo en proporciones como el Uruguay, las diferencias llaman la atención por sus altos márgenes. Puede verse así que el Uruguay invirtió entre 20 y 35 veces más recursos económicos que el Paraguay en el corte temporal comprendido entre los años 2008 y 2011.

**TABLA 2: INVERSIÓN PÚBLICA EN AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO\***

PAÍS	2008	2009	2010	2011
ARGENTINA	7.094,5	6.571,3	9.842,0	10.940,9
% DEL PIB	2,2	2,1	2,7	2,4
BRASIL	22.112,4	24.824,4	30.507,8	31.507,7
% DEL PIB	1,3	1,5	1,4	1,3
PARAGUAY	149,8	252,5	314,1	243,1
% DEL PIB	0,8	1,6	1,6	0,9
URUGUAY	298,5	486,9	556,2	562,7
% DEL PIB	1,0	1,6	1,4	1,2
VENEZUELA	S.D.	S.D.	S.D.	S.D.
% DEL PIB	S.D.	S.D.	S.D.	S.D.

**Fuente:** Barbero, José (2013). La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina. IDeAL 2013. CAF: Bogotá, p. 157.

\* En millones de dólares.

Estas desproporciones explican, en cierta manera, el rezago que también muestra nuestro país en materia de acceso y disponibilidad de agua potable por parte de la población en general. La Tabla 3 describe como Paraguay, sin ser el país con menor disponibilidad hídrica del MERCOSUR (duplicando a la Argentina en metros cúbicos per cápita por año), sí ostenta el porcentaje más bajo de disponibilidad de agua potable para la población (86%).

**TABLA 3**

PAÍS	DISPONIBILIDAD DE AGUA POTABLE (% DE LA POBLACIÓN CON ACCESO)*	DISPONIBILIDAD HÍDRICA (M3/CÁPITA/AÑO)*
ARGENTINA	99	6.776,5
BRASIL	97	27.511,6
PARAGUAY	86	14.300,7
URUGUAY	100	17.437,6
VENEZUELA	93	24.487,6

**Fuente:** Barbero, José (2013). La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina. IDeAL 2013. CAF: Bogotá, p. 162.

\* Año 2011.

## GASTO PÚBLICO EN OBRAS

Los datos abiertos disponibles para el análisis del gasto público se encuentran expuestos en la página web del Ministerio de Hacienda (a través de la plataforma Boost y los informes de Control y Evaluación)<sup>1</sup>. Esta primera parte del informe se centrará en los resultados obtenidos a partir del uso de la base de datos accesible a través del Boost del Ministerio de Hacienda.

<sup>1</sup> <http://www.hacienda.gov.py>

Si bien esta base posee una importante versatilidad de uso y una gran cantidad de datos abiertos a la ciudadanía, su utilización resulta sumamente compleja. La web en que la base de datos funciona no posee descripciones explicativas que detallen las potencialidades de la información allí proveída, así como tampoco se indican instrucciones detalladas de uso. Y, aunque las variables disponibles para los cruzamientos y desgloses de datos se encuentran expuestas y agrupadas según su tipo, las mismas no son explicadas a los usuarios de forma extendida y sencilla.

Como ejemplo de lo señalado, puede mencionarse el caso de las variables agrupadas bajo el tipo “Variables del ciclo presupuestario”, que son: Presupuesto Inicial<sup>2</sup>; Presupuesto Vigente<sup>3</sup>; Ejecutado<sup>4</sup>; y Pagado<sup>5</sup>. En ningún apartado de fácil acceso se describen estas variables (su significado y/o alcance) en lenguaje claro y sencillo, comprensible para los usuarios neófitos en el campo de la administración y las finanzas públicas.

### **El análisis de los datos generales a partir de Boost**

Analizando el presupuesto de la AC, desde una mirada comparada en el decenio 2003 – 2013, puede observarse con mayor claridad la proporción que cada ministerio representa dentro del total del monto anual asignado a toda la Administración Central. De esta manera, dicha proporción permite tener una idea general de la relevancia que cada ministerio posee en el Estado a partir de los montos gestionados por medio de sus diversos programas y proyectos.

La Tabla 4 ofrece un resumen general del presupuesto obligado en toda la AC y su evolución en los años comprendidos entre el 2003 y 2013, señalando además la proporción (en porcentaje) que cada ministerio representa. Puede observarse que a lo largo del decenio en cuestión, el MOPC ha oscilado de manera importante en su representación porcentual, yendo desde un máximo de 12% (en 2004) del total del presupuesto de la AC hasta un mínimo de 6,3% (en 2008). Si se considera el promedio general de la década, la cifra alcanzada es del 9,5%.

<sup>2</sup> Es el presupuesto inicialmente aprobado por el Parlamento.

<sup>3</sup> Es el presupuesto finalmente otorgado a la institución, sumando las modificaciones y ampliaciones acontecidas durante el año.

<sup>4</sup> Es el presupuesto gastado, es decir que ha sido ya comprometido por el Estado en una compra de bienes o servicios. Se conoce también como presupuesto obligado y supone la entrega total o parcial del bien o servicio adquirido, así como el compromiso de pago por parte del Estado paraguayo.

<sup>5</sup> Es el presupuesto que ya ha sido pagado por parte del Estado a sus deudores.

**TABLA 4: EVOLUCIÓN DEL GASTO (OBLIGADO) CON RESPECTO AL GASTO PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL (AC)\***

TOTAL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL DE LA AC	6.237.491	7.034.205	8.069.585	9.342.718	10.274.890	10.950.218	13.862.466	15.096.094	18.213.994	22.627.626	23.941.376
MAG	213.490	299.695	381.655	382.389	351.063	355.327	589.907	570.203	702.929	916.960	655.510
% DE AC	3,4	4,3	4,7	4,1	3,4	3,2	4,3	3,8	3,9	4,1	2,7
MSPYBS	462.466	549.267	659.197	864.961	1.036.784	1.050.301	1.543.168	1.841.510	2.277.874	2.933.730	2.848.268
% DE AC	7,4	7,8	8,2	9,3	10,1	9,6	11,1	12,2	12,5	13,0	11,9
MH	130.651	156.117	175.223	311.540	4.105.531	3.927.890	4.870.215	4.764.562	5.653.793	10.634.107	6.783.603
% DE AC	2,1	2,2	2,2	3,3	40,0	35,9	35,1	31,6	31,0	47,0	28,3
MDN	327.867	363.704	347.053	431.209	476.385	536.700	610.067	729.830	925.540	1.094.993	1.188.228
% DE AC	5,3	5,2	4,3	4,6	4,6	4,9	4,4	4,8	5,1	4,8	5,0
MEC	1.422.538	1.545.407	1.819.423	2.112.560	2.406.389	2.838.017	3.251.796	3.498.344	4.125.151	2.933.730	2.848.268
% DE AC	22,8	22,0	22,5	22,6	23,4	25,9	23,5	23,2	22,6	13,0	11,9
MI	411.767	453.964	485.349	553.723	635.701	732.224	967.053	1.168.174	1.294.269	1.591.849	1.849.851
% DE AC	6,6	6,5	6,0	5,9	6,2	6,7	7,0	7,7	7,1	7,0	7,7
MJT	81.722	102.067	131.467	129.589	129.000	140.083	198.206	221.602	280.144	338.300	292.988
% DE AC	1,3	1,5	1,6	1,4	1,3	1,3	1,4	1,5	1,5	1,5	1,2
MRE	169.114	173.459	191.492	189.017	180.517	182.036	205.124	248.793	280.013	317.828	328.541
% DE AC	2,7	2,5	2,4	2,0	1,8	1,7	1,5	1,6	1,5	1,4	1,4
MIC	22.386	29.814	40.626	57.202	49.949	60.822	52.829	60.847	89.026	96.150	87.244
% DE AC	0,4	0,4	0,5	0,6	0,5	0,6	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4
MOPC	671.538	846.010	783.137	807.013	809.309	692.726	1.123.821	1.220.259	1.240.277	1.754.805	2.172.397
% DE AC	10,8	12,0	9,7	8,6	7,9	6,3	8,1	8,1	6,8	7,8	9,1

Fuente: Boost. \* En millones.

En la Tabla 5 puede observarse también una evolución del presupuesto de la AC desagregado por ministerio, pero agregando además las cifras deflactadas<sup>6</sup>. Se agrega también el monto bruto por persona gastado por el MOPC, además de la proporción que dicho presupuesto representa del Producto Interno Bruto (PIB)<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> La deflactación consiste en un cálculo que permite equiparar presupuestos de años diferentes agregando los efectos de la inflación de cada año. El cálculo se relaja tomando como referencia un año base, que en nuestro caso es el 2007.

<sup>7</sup> El Producto Interno Bruto (PIB) da cuenta de la totalidad del valor monetario de la producción de una economía a lo largo de un período determinado (en este caso, un año). Permite medir el crecimiento o decrecimiento de la producción de cada país.

**TABLA 5: PRESUPUESTO EJECUTADO MOPC: DEFLACTADO, POR PERSONA EN COMPARACIÓN CON LA AC Y EL PIB**

TOTAL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
IPC (AÑO BASE 2007)	100,0	104,3	111,4	122,1	132,0	145,4	149,2	156,2	169,0	175,3	180,0
MOPC***	671.537	846.010	783.136	807.013	809.309	692.725	1.123.821	1.220.259	1.240.276	1.754.804	2.172.396
POR PERSONA**	98.997	124.718	115.449	118.969	119.308	102.121	165.673	179.890	182.841	258.692	320.253
MOPC	671.537	810.881	702.864	660.885	612.931	476.271	753.143	781.427	733.687	1.001.252	1.207.123
DEFLACTADOS											
POR PERSONA	98.997	119.539	103.616	97.427	90.358	70.212	111.028	115.197	108.160	147.604	177.953
AC***	6.237.491	7.034.205	8.069.585	9.342.718	10.274.890	10.950.218	13.862.466	15.096.094	18.213.994	22.627.626	23.941.376
POR PERSONA	919.526	1.036.977	1.189.612	1.377.297	1.514.717	1.614.273	2.043.595	2.225.455	2.685.094	3.335.748	3.529.420
EN GS.											
AC	6.237.491	6.742.122	7.242.451	7.651.002	7.781.694	7.528.637	9.290.110	9.667.204	10.774.513	12.910.812	13.303.365
DEFLACTADOS***											
POR PERSONA	919.526	993.919	1.067.677	1.127.905	1.147.172	1.109.866	1.369.541	1.425.132	1.588.371	1.903.302	1.961.172
EN GS.											
PIB***	35.666.425	41.521.882	46.169.309	52.270.098	61.511.651	73.680.096	70.980.409	86.807.573	97.368.302	100.083.174	116.103.521
PIB	35.666.425	39.797.756	41.436.947	42.805.385	46.585.887	50.657.505	47.568.433	55.589.645	57.598.352	57.105.198	64.514.567
DEFLACTADO***											

Fuente: Boost. \*\* Población total: 6783374 (proyecciones de DGEEC. 2013). \*\*\* En millones.

Al analizar la cifras deflactadas, se observa una significativa reducción de la diferencia entre el presupuesto obligado por el MOPC en 2003 y en el 2013. Así, mientras que con las cifras corrientes la diferencia del presupuesto 2013 es 7,7 veces mayor que el de 2003, con las cifras deflactadas es sólo 1,7. Esto significa que sin calcular los efectos de la inflación en la economía del país, el presupuesto obligado por el MOPC se incrementa en un 770% en una década, pero este incremento alcanza solamente el 170% si es considerada la depreciación que sufre la economía debido a los efectos de la inflación. Lo mismo sucede con el cálculo del gasto por persona, que corresponde al cociente entre el presupuesto obligado y la población total del país.

Si se analiza la relación entre el Producto Interno Bruto (PIB) y el presupuesto obligado del MOPC, tal como también expone la Tabla 6, puede verse que el presupuesto representa entre el 2,04% y el 0,94% a lo largo de la década. Si bien el promedio ronda el 1,7%, puede observarse en el Gráfico 1 cómo dicha relación baja a su punto mínimo en el año 2008, lo que obedece tanto a una reducción del presupuesto obligado, como a un importante aumento del PIB.

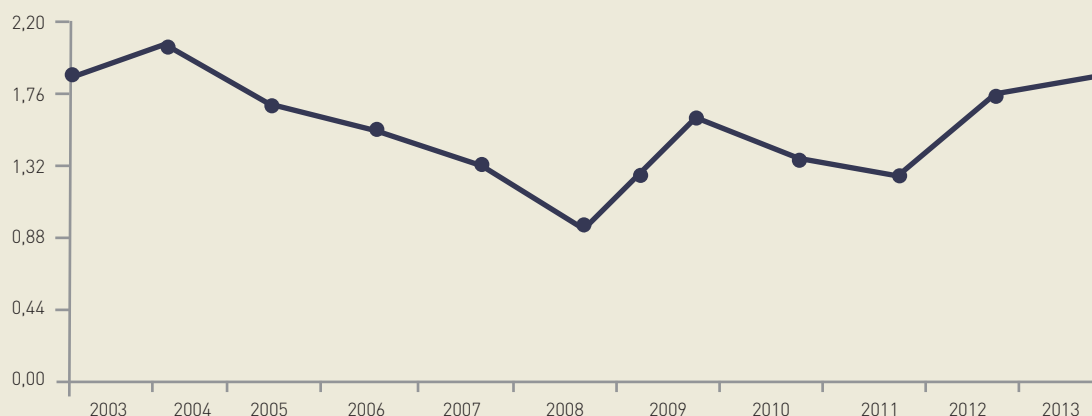
**TABLA 6: PRESUPUESTO OBLIGADO MOPC EN COMPARACIÓN CON LA AC Y EL PIB (%)**

TOTAL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
GASTO MOPC/AC	10,8	12,0	9,7	8,6	7,9	6,3	8,1	8,1	6,8	7,8	9,1
GASTO MOPC/PIB	1,88	2,04	1,70	1,54	1,32	0,94	1,58	1,41	1,27	1,75	1,87

Fuente: Boost.



GRÁFICO 1



### El análisis del MOPC a partir de Boost del MH

Una primera mirada general al presupuesto del MOPC, extendido a lo largo de la década analizada, permite ver oscilaciones importantes. Tal como se puede observar en la Tabla 7, tanto el Presupuesto Vigente como el Ejecutado presentan un aumento significativo (de 13 y 20% respectivamente) entre los años 2003 y 2004, para luego decrecer entre el 2005 y 2007. Luego de ese periodo, se observa un aumento sostenido aunque irregular, con picos que rondan el 30%. Sólo el año 2008 muestra un comportamiento diferente al del periodo señalado, ya que habiéndose dado un aumento del 10% en el Presupuesto Vigente se muestra un decrecimiento de más de 16% en el Ejecutado. Es probable que dicho decrecimiento en la ejecución tenga relación con el hecho de que el 2008 fue un año electoral.

TABLA 7: RELACIÓN ENTRE PRESUPUESTOS DE CADA AÑO EN %

AÑO	VIGENTE	%	EJECUTADO	%
2003	1.294.940.891.937	—	671.537.894.249	—
2004	1.503.447.471.877	13,9	846.010.185.693	20,6
2005	1.359.793.673.296	- 10,6	783.136.835.816	- 8,0
2006	1.225.869.865.494	- 10,9	807.013.496.440	3,0
2007	1.190.941.700.294	- 2,9	809.309.367.360	0,3
2008	1.332.654.530.130	10,6	692.725.585.674	- 16,8
2009	1.511.878.939.765	11,9	1.123.821.316.042	38,4
2010	1.586.662.837.863	4,7	1.220.259.097.397	7,9
2011	1.717.894.549.582	7,6	1.240.276.628.378	1,6
2012	2.371.510.194.388	27,6	1.754.804.941.482	29,3
2013	3.436.031.859.436	31,0	2.172.396.781.488	19,2

Fuente: Boost Fuente: Boost \* En Millones.

**TABLA 8: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA MOPC\***

AÑO	VIGENTE	EJECUTADO	%
2003	1.294.941	671.538	51,9
2004	1.503.447	846.010	56,3
2005	1.359.794	783.137	57,6
2006	1.225.870	807.013	65,8
2007	1.190.942	809.309	68,0
2008	1.332.655	692.726	52,0
2009	1.511.879	1.123.821	74,3
2010	1.586.663	1.220.259	76,9
2011	1.717.895	1.240.277	72,2
2012	2.371.510	1.754.805	74,0
2013	3.436.032	2.172.397	63,2

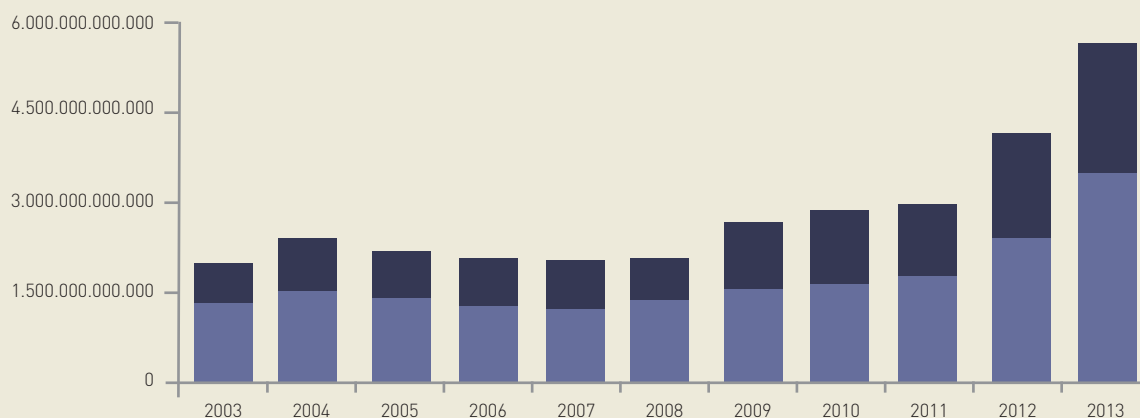
Fuente: Boost \* En Millones.

La Tabla 8 ilustra la ejecución presupuestaria de cada año, la cual se obtiene cruzando el Presupuesto Vigente con el Ejecutado. Observando el decenio bajo estudio puede verse que la ejecución en el MOPC se mantuvo siempre por encima del 50%, alcanzando picos importantes que superaron el 70% en los años comprendidos entre el 2009 y el 2012. En el 2013 la ejecución se retrotrae de forma importante, rompiendo el ritmo de crecimiento sostenido y cae por debajo de los porcentajes alcanzados en el 2006. La relación entre el Presupuesto Vigente y el Ejecutado, así como la reducción y aumento de los mismos, pueden observarse con mayor claridad en el Gráfico 2.

Afinando la mirada al nivel de los programas, puede notarse que el presupuesto general del MOPC presenta una particularidad en comparación con el de las demás instituciones que conforman la AC. Mientras que en las demás instituciones los grandes emprendimientos son comprendidos como programas, en el caso del MOPC los mismos refieren a las áreas administrativas principales del ministerio<sup>8</sup>. Es en la dimensión de Sub-programas y Proyectos en donde se sitúan administrativamente los grandes emprendimientos llevados adelante por la institución.

<sup>8</sup> Apoyo a la Gestión Cultural; Apoyo a la Gestión del Gabinete del Ministro; Gabinete del Ministro; Administración de los Recursos Financieros; Administración General; Concesión de Obras Viales; Administración de Recursos Minerales y Energéticos; Viceministerio de Minas y Energía; Administración de Marina Mercante; Desarrollo Turístico del País; Dirección de Marina Mercante; Administración de Obras Públicas y Comunicaciones; Viceministerio de Obras Públicas y Comunicaciones; Administración Vial; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; Dirección de Vialidad; Administración de Obras y Parques Nacionales; Dirección de Obras Públicas; Administración de Caminos Vecinales; Dirección de Caminos Vecinales; Administración Postal; Dirección de Correos; Seguridad y Educación Vial; Gestión de Procedimientos de Impactos Ambientales; Unidad Ambiental; Administración del Transporte; y Administración y Reg. de Cuenca Río Pilcomayo.

GRÁFICO 2



Consultado el sistema Boost a partir de la variable “Proyectos”, el mismo provee un listado de 201 líneas presupuestarias. Llama la atención el hecho que de éste total sólo un 76% son los que poseen un monto asignado, al menos en uno de los años comprendidos en el decenio bajo estudio (2003 – 2013), mientras que llegan a 24 % los que figuran sin monto alguno asignado. No se explica el porqué de esta situación en ningún apartado o sección de la plataforma Boost.

Otro aspecto que puede destacarse, por el hecho de no ser esclarecido de forma explícita a los usuarios y dificultar la comprensión de los usos de fondos públicos, es la creación de nuevas líneas presupuestarias para proyectos idénticos. Pueden así verse varios casos en que una línea presupuestaria cambia sutilmente de nombre (o código) de año en año.

Como ejemplo de lo mencionado, puede observarse el caso de la línea presupuestaria con la denominación: “04-MEJORAMIENTO DE CAMINOS RURALES”. La misma parece repetirse cuatro veces: primero, denominada como “04-MEJORAMIENTO DE CAMINOS RURALES”; luego, con la adhesión de un código entre paréntesis, queda como “04 - MEJORAMIENTO DE CAMINOS RURALES (JBIC PG P14)”; la tercera vez, aparece de manera idéntica pero con un guión que separa algunos caracteres del código, denominada como “04-MEJORAMIENTO DE CAMINOS RURALES (JBIC PG - P14)”; y, por último, vuelve a aparecer con una sutil modificación del código de la siguiente forma “04-MEJORAMIENTO DE CAMINOS RURALES - PG P14”.

Más allá de que tales manejos y denominaciones puedan obedecer a parámetros y procedimientos técnicos sólidamente respaldados, no son aclarados a los ciudadanos que recurren al sistema Boost. De esta forma la información, pese a ser pública, permanece poco accesible a la mirada ciudadana.

Las Tablas 9 y 10 exponen un resumen de los principales proyectos del ministerio, seleccionados en base a un criterio de magnitud presupuestaria<sup>9</sup>. Como puede observarse en ambas tablas, muchos de ellos poseen nombres genéricos que no son detallados en la base de datos Boost, por lo que el ciudadano que desarrolla la consulta no puede saber con exactitud a qué obra específica se refiere. Este es el caso de las líneas presupuestarias como: “CONSERVACIÓN DE OBRAS VIALES”, “CONST. PAV. TIPO EMPEDRADO Y PUENTES”, “PAV. ASF. S/ EMPEDRADOS” y “CONST. Y PAV. ASFÁLTICA DE TRAMOS CAMINEROS”, sólo para citar alguno de ellos.

<sup>9</sup> Fueron considerados los proyectos que superan el 2% del total del Presupuesto Ejecutado.

**TABLA 9: PROPORCIÓN DEL PRESUPUESTO VIGENTE POR PRINCIPALES PROGRAMAS (%)**

TOTAL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
ADMINISTRACIÓN GENERAL	0,0	7,0	7,7	9,6	11,1	11,7	11,2	12,0	12,9	14,2	10,7
CONSERVACIÓN DE OBRAS VIALES	2,8	2,4	6,2	6,5	6,5	5,7	12,6	10,8	10,4	14,8	0,0
CONST. AVDA. COST. CENTRO HIST. Y PARQ. COSTERO DEL BICENT.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,2	4,8	3,8	45,9
CONST. PAV. TIPO EMPEDRADO Y PUENTES	1,1	1,2	1,1	1,4	2,3	4,8	10,0	7,7	7,2	12,1	0,0
PAV. CORRED. DE INTEG.. REHAB. Y MANT. RED VIAL (BID 1822/OC-PR)	0,0	0,0	0,0	0,0	4,0	0,0	12,0	16,7	13,4	8,0	0,0
PROYECTO ACUEDUCTO	0,5	0,3	0,5	0,6	0,4	0,2	0,2	0,0	0,3	2,4	0,0
CONSERV. MEJ. DE PARQUES NACIONALES	0,0	0,1	0,2	0,3	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,0	7,2
FOCEM -REHABILITACIÓN CORREDORES VIALES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6	1,6	4,0	4,2	2,4	0,0
MEJ. GESTIÓN Y MANT. DE LA RED VIAL DEL PY. (BIRF 7406-PA)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,0	3,4	0,0
PROG. NAC. CAM. RUR. 2° E.FASE II BID 2163/OC. 2164/BL. OFID	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,6	4,3	0,0
REHABILITACIÓN Y ENRIPIADO RUTA IV (PILAR -ISLA UMBU)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4,3
FOCEM-REHAB. Y PAV. ASF. DEL TRAMO CONCEPCIÓN -VALLEMI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,7	0,4	0,0
RESTAURACIÓN DE LA CATEDRAL SAN PEDRO APOSTOL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,8
PROG. NAC. DE CAM. RURALES 2° E. FASE II (ATN/JF-12063-PR)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	2,6
PAV. ASF. S/ EMPEDRADOS	0,0	0,0	0,6	0,7	2,4	0,2	0,0	1,9	1,1	4,8	10,2
CONST. EMP. B° KA'AGUY RORY-CUATRO POTRERO-ITANGUA RUT 6 15K	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,4
CONST. Y PAV. ASFÁLTICA DE TRAMOS CAMINEROS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	1,3	5,1	0,0

Fuente: Boost.

Llama especialmente la atención que, en el año 2013, uno de los proyectos representó casi el 50% de todo el presupuesto del MOPC. Este es el caso del denominado como “CONST. AVDA. COST. CENTRO HIST. Y PARQ. COSTERO DEL BICENT.” Este proyecto, popularmente conocido como “Franja Costera de Asunción”, tuvo presupuestado en el año en cuestión la suma de guaraníes 1.577.058.980.293 y fue finalmente ejecutada la suma de guaraníes 985.746.492.522.

La señalada desproporción, otorgando tan importante suma de recursos a un sólo proyecto, no vuelve a repetirse en ningún otro año; ya sea en el mismo proyecto, como en cualquier otro. Las demás líneas presupuestarias, que en los años anteriores se destacan por la magnitud de la proporción (monto asignado sobre monto total), no alcanza el 15% en ninguno de los casos.

En la Tabla 11 se presenta la proporción entre el Presupuesto Ejecutado y el Objeto del Gasto. Considerando las funciones que cumple el ministerio aquí analizado, no llama la atención que el objeto “INVERSIÓN FÍSICA” alcance las más altas proporciones, manteniéndose entre un 66% y un 84% del total del presupuesto a lo largo del corte temporal analizado.

**TABLA 10: PROPORCIÓN DEL PRESUPUESTO EJECUTADO POR PRINCIPALES PROGRAMAS (%)**

TOTAL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
ADMINISTRACIÓN GENERAL	0,0	10,3	11,0	11,8	15,0	18,7	13,1	13,4	15,6	17,9	14,1
CONSERVACIÓN DE OBRAS VIALES	2,5	3,2	5,5	7,4	7,6	7,4	9,4	12,9	12,0	16,9	0,0
CONST. AVDA. COST. CENTRO HIST. Y PARQ. COSTERO DEL BICENT.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,8	5,1	4,7	45,4
CONST. PAV. TIPO EMPEDRADO Y PUENTES	1,4	1,7	0,6	1,5	1,9	6,7	8,9	9,0	8,5	13,1	0,0
PAV. CORRED. DE INTEG.. REHAB. Y MANT. RED VIAL (BID 1822/OC-PR)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	13,9	16,3	15,9	9,1	0,0
PROYECTO ACUEDUCTO	0,2	0,2	0,2	0,2	0,4	0,2	0,0	0,1	0,1	2,5	0,0
CONSERV. MEJ. DE PARQUES NACIONALES	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1	0,0	0,1	0,2	0,1	0,0	6,3
FOCEM -REHABILITACIÓN CORREDORES VIALES	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,8	4,2	3,9	2,0	0,0
MEJ.. GESTIÓN Y MANT. DE LA RED VIAL DEL PY. (BIRF 7406-PA)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	7,4	2,8	0,0
PROG. NAC. CAM. RUR. 2° E.FASE II BID 2163/OC. 2164/BL. OFID	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,8	3,4	0,0
REHABILITACIÓN Y ENRIPIADO RUTA IV (PILAR -ISLA UMBU)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,5
FOCEM-REHAB. Y PAV. ASF. DEL TRAMO CONCEPCIÓN -VALLEMI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,6	4,6	0,0
RESTAURACIÓN DE LA CATEDRAL SAN PEDRO APOSTOL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,3
PROG. NAC. DE CAM. RURALES 2° E. FASE II (ATN/JF-12063-PR)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	3,0
PAV. ASF. S/ EMPEDRADOS	0,0	0,0	0,6	0,9	3,3	0,3	0,0	2,3	1,4	4,0	13,4
CONST. EMP. B° KA'AGUY RORY-CUATRO POTRERO-ITANGUA RUT 6 15K	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,7
CONST. Y PAV. ASFÁLTICA DE TRAMOS CAMINEROS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	1,4	6,2	0,0

Fuente: Boost.

**TABLA 11: PROPORCIÓN DEL PRESUPUESTO EJECUTADO POR OBJETO DEL GASTO (%)**

TOTAL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
SERVICIOS PERSONALES	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
SERVICIOS NO PERSONALES	10,0	9,1	10,3	11,3	11,8	17,1	12,2	12,4	11,2	9,7	8,5
BIENES DE CONSUMO E INSUMOS	1,1	1,2	1,6	1,7	4,5	3,4	2,7	3,8	3,0	4,0	3,0
INVERSIÓN FÍSICA	2,5	4,2	6,0	7,0	6,5	6,6	7,3	7,4	9,7	10,0	9,5
SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	84,5	84,1	81,0	79,3	76,0	71,3	76,2	73,7	69,7	66,1	72,4
TRANSFERENCIAS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
OTROS GASTOS	1,3	1,0	0,7	0,6	1,1	1,4	1,6	1,1	5,7	10,0	6,6
SERVICIOS PERSONALES	0,6	0,4	0,5	0,1	0,1	0,1	0,1	1,5	0,6	0,1	0,0

Fuente: Boost.

El porcentaje de ejecución presupuestaria de los principales proyectos del MOPC se expone en la Tabla 12. Como puede verse, los niveles de ejecución son muy variables según el tipo de proyecto. También se observa que tienen una importante variación los niveles de ejecución de un mismo proyecto según el año seleccionado. En el caso particular del proyecto de "CONST.

AVDA. COST. CENTRO HIST. Y PARQ. COSTERO DEL BICENT.”, puede verse que aunque haya experimentado un significativo incremento en el año 2013, su ejecución fue relativamente baja (superando apenas el 60% en su punto más alto).

**TABLA 12: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA (PRESUPUESTO VIGENTE/EJECUTADO) POR PRINCIPALES PROGRAMAS (%)**

TOTAL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES	51,9	56,3	57,6	65,8	68,0	52,0	74,3	76,9	72,2	74,0	63,2
ADMINISTRACIÓN GENERAL		82,9	82,0	81,5	91,4	83,3	86,8	86,3	87,0	93,5	83,4
CONSERVACIÓN DE OBRAS VIALES	46,3	75,3	50,6	74,9	79,1	67,8	55,5	92,4	84,0	84,5	
CONST. AVDA. COST. CENTRO HIST. Y PARQ. COSTERO DEL BICENT.							0,0	98,4	76,2	90,7	62,5
CONST. PAV. TIPO EMPEDRADO Y PUENTES	66,3	78,4	33,5	74,5	54,7	72,7	66,4	90,1	85,1	80,0	
PAV. CORRED. DE INTEG.. REHAB. Y MANT. RED VIAL (BID 1822/OC-PR)					0,0		86,4	75,0	85,5	84,4	
PROYECTO ACUEDUCTO	19,3	35,0	20,7	19,3	75,7	54,0	19,1	78,0	14,0	76,8	
CONSERV. MEJ. DE PARQUES NACIONALES	4,1	12,4	10,4	58,3	70,1	8,7	32,4	79,9	50,7	68,4	54,8
FOCEM -REHABILITACIÓN CORREDORES VIALES						0,0	83,1	80,6	67,7	61,9	
MEJ.. GESTIÓN Y MANT. DE LA RED VIAL DEL PY. (BIRF 7406-PA)								75,8	60,9		
PROG. NAC. CAM. RUR. 2° E.FASE II BID 2163/OC. 2164/BL. OFID								49,5	58,1		
REHABILITACIÓN Y ENRIPIADO RUTA IV (PILAR -ISLA UMBU)											51,0
FOCEM-REHAB. Y PAV. ASF. DEL TRAMO CONCEPCIÓN-VALLEMI									60,3	63,1	
RESTAURACIÓN DE LA CATEDRAL SAN PEDRO APOSTOL											38,7
PROG. NAC. DE CAM. RURALES 2° E. FASE II (ATN/JF-12063-PR)									6,6	47,6	74,8
PAV. ASF. S/ EMPEDRADOS			57,3	81,5	95,7	89,8		94,3	92,4	62,3	83,3
CONST. EMP. B° KA'AGUY RORY-CUATRO POTRERO-ITANGUA RUT 6 15K						0,0					43,3
CONST. Y PAV. ASFÁLTICA DE TRAMOS CAMINEROS							0,0	73,8	76,8	91,4	

Fuente: Boost.

En la Tabla 13 puede verse la misma información pero agrupada de acuerdo al objeto del gasto. En este caso, también los niveles de ejecución son muy variantes, partiendo de 21% hasta superar el 98%. Los porcentajes iguales a 0 (cero) corresponden a años en los que dichos objetos de gasto no tuvieron presupuesto. Los “SERVICIOS PERSONALES” presentan niveles de ejecución sostenida entre el 91% y el 98%. Esto, probablemente, corresponde a que los salarios se contemplan dentro de este objeto.

**TABLA 13: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA MOPC POR OBJETO DEL GASTO (%)**

TOTAL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
SERVICIOS PERSONALES	93,6	98,2	96,6		97,7	97,8	94,1	97,1	94,4	94,5	91,1
SERVICIOS NO PERSONALES	35,1	30,6	33,6		70,8	51,2	52,2	62,7	56,9	53,9	46,4
BIENES DE CONSUMO E INSUMOS	43,1	73,3	59,8		76,5	65,1	57,2	86,6	88,7	88,5	79,6
INVERSIÓN FÍSICA	49,5	53,6	55,3		64,0	45,7	74,9	74,6	67,7	69,6	59,6
SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	0,0	0,0	54,5		9,4	37,0	46,2	83,5	0,0	0,0	0,0
TRANSFERENCIAS	72,1	68,9	49,9		88,7	79,6	83,3	50,7	83,6	91,4	75,1
OTROS GASTOS	78,8	98,0	88,3		83,2	82,6	51,8	98,2	96,9	67,8	21,2

Fuente: Boost.

### El análisis del MOPC a partir de los Informes de Control y Evaluación

Los Informes de Control y Evaluación son documentos elaborados por la Dirección General de Presupuesto, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda. Se accede a los mismos a través de la página web de la Dirección<sup>10</sup>.

Una de las informaciones más relevantes aquí ofrecidas son las referentes a los Planes Financieros<sup>11</sup>. Este instrumento ajusta los desembolsos de acuerdo a la disponibilidad financiera que posea el Estado. A partir de la elaboración del Plan Financiero, la institución podrá saber con precisión cuánto tendrá disponible y cuándo lo tendrá.

Si bien la página web alienta a los ciudadanos a informarse sobre los manejos presupuestarios, se pudo constatar lo difícil que esto resultaría para personas sin conocimientos técnicos especializados. Ni los términos y conceptos son explicados; ni es detallado el tipo de información proveída por cada uno de los informes y documentos puestos a disposición pública en la página web, así como su utilidad para la ciudadanía en general.

El link de la página web con el título “Control y Evaluación - ¿Qué se está logrando a través del presupuesto?”, remite a una sección en la que se ofrecen los informes del año 2014. Al margen de la misma, se ofrece también links que remiten a informes de años anteriores, desde el 2005 al 2013. Resulta imposible realizar un análisis de dichos informes, pues el acceso a los mismos es muy limitado. Si consideramos el periodo temporal adoptado para este análisis, 2003 - 2013, al buscar información puede verificarse cuanto sigue: **1)** no existe mención de los años 2003 y 2004; **2)** El informe correspondiente al año 2005 se encuentra incompleto y en la sección omitida se encuentran los datos referentes al MOPC; **3)** no se puede acceder a los informes de los años 2009, 2010, 2011 y 2012, pues los links sólo remiten al informe del año 2014; **4)** en lo que respecta al año 2013, el informe ofrecido sólo contempla el primer semestre.

Buscando información referente al proyecto “CONST. AVDA. COST. CENTRO HIST. Y PARQ. COSTERO DEL BICENT.”, se puede constatar que el informe del año 2013 disponible en la web no

<sup>10</sup> <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/>

<sup>11</sup> El Plan Financiero es el instrumento que utiliza el Ministerio de Hacienda para planificar los desembolsos presupuestarios para cada institución del Estado paraguayo.

hace mención explícita alguna acerca del mismo. Recién es tenido en cuenta en los análisis del informe del año posterior, que sólo atiende al primer semestre del 2014.

En ningún apartado de la página web se ofrecen explicaciones acerca de los malos funcionamientos y errores ya señalados, como tampoco de las variaciones de formato existentes entre los diversos informes a los que sí se puede acceder. Entre las dudas más llamativas se puede mencionar el hecho de considerar sólo los primeros semestres del año en los casos 2013 y 2014 (además de no permitir el acceso al primero).

## ADQUISICIONES PÚBLICAS EN OBRAS

Como ya fue señalado, el análisis de las contrataciones se centra en el proyecto denominado “CONST. AVDA. COST. CENTRO HIST. Y PARQ. COSTERO DEL BICENT.”, conocido más comúnmente como Franja Costera de Asunción. Para el efecto, se utilizan datos proveídos por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), sistematizados por el software desarrollado por el proyecto ACCIÓN PARA EL ACCESO DEL GASTO PUBLICO EN PARAGUAY<sup>12</sup>.

Para el referido proyecto fueron realizados un total de 7 llamados a licitación pública, tal como puede verse en la Tabla 14. Los mismos tuvieron lugar entre los años 2010 al 2012, totalizando el monto de guaraníes 261.238.637.763. De todos los llamados, fueron adjudicadas un total de 6 empresas (ver Tabla 15).

**TABLA 14: TOTAL DE LLAMADOS SOBRE FRANJA COSTERA 2010-2012**

LLAMADOS	MONTO
57/10 FIRMAS CONSULT PRECALIFICADAS P/ LA FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DEL PROGRAMA DE DESARROLLO DE LA FRANJA COSTERA DE ASUNCIÓN	1.910.880.502 276.653.868
ALQUILER DE STAND PARA PARTICIPACIÓN DEL PROYECTO COSTERO	20.570.000
CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA COSTANERA CENTRO HISTÓRICO Y PARQUE COSTERO DEL BICENTENARIO - AD REFERENDUM A LA REPROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA	128.448.783.874
FIRMAS CONSTRUCTORAS PRECALIFICADAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MODULO PARQUE BICENTENARIO. PRIMERA PARTE DEL PROGRAMA DE DESARROLLO DE LA FRANJA COSTERA DE ASUNCIÓN (SEGUNDA CONVOCATORIA)	98.556.249.840
FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE EQUIPAMIENTO DE LA AVENIDA COSTANERA 1º ETAPA	2.553.522.000
MOPC N° 12-2012 LCO SERVICIOS DE AGASAJOS Y REFRIGERIOS PARA LOS EVENTOS DE LA FRANJA COSTERA Y PARQUE BICENTENARIO	120.000.000
MOPC N° 41-2012 LPN OBRAS DE EQUIPAMIENTO DE LA AVENIDA COSTANERA 1º ETAPA	29.351.977.679
TOTALES	261.238.637.763

Fuente: DNCP.

<sup>12</sup> Disponible a través de la página web: <http://analisis00.esy.es/index.html>



**TABLA 15: TOTAL DE EMPRESAS ADJUDICADAS**

EMPRESAS ADJUDICADAS	TOTALES
ELC-ELECTROCONSULT DEL PARAGUAY S.A.	1.910.880.502
INGENIERÍA DE TOPOGRAFIA Y CAMINOS SA (T & C SA)	227.281.687.582
CONSORCIO TECNOESTUDIOS S.A. - GUARANI S.A.	2.553.522.000
GRACIELA DE JESUS MEDINA CANTERO	120.000.000
CONSTRUCTORA ECO S.A.	29.351.977.679
PARAGUAY TRADE FAIRS SA	20.570.000
<b>TOTALES</b>	<b>261.238.637.763</b>

Fuente: DNCP.

En la Tabla 16 se pueden observar las adjudicaciones realizadas por cada llamado, detallando las empresas adjudicadas y los montos por año. Como puede verse, se realizaron 3 adjudicaciones en el año 2010, 2 en el año 2011 y 3 en el año 2012. Se destaca el caso de la empresa INGENIERÍA DE TOPOGRAFIA Y CAMINOS SA (T & C SA), no sólo por la adjudicación de 3 de los 7 llamados, sino además por el monto de la suma total de los montos adjudicados, alcanzando alrededor del 87% del total de los fondos de todas las licitaciones.

Una descripción más detallada de cada llamado licitatorio es ofrecida en la Tabla 17. Como puede observarse, se realizaron 7 ampliaciones y 5 reajustes. Revisando los expedientes digitales, puede constarse que una de las ampliaciones<sup>13</sup> y uno de los reajustes<sup>14</sup> no presentan los adjuntos que detallan las bases administrativas de dichos procedimientos.

Otro punto llamativo consiste en que dos de los procedimientos licitatorios (una licitación con ID 221.212 y una ampliación con ID 192.000)<sup>15</sup> poseen una asignación presupuestaria que supera al monto adjudicado. Dicha situación no es explicada y resulta, cuanto menos, incongruente.

<sup>13</sup> Código de contratación: AC-12013-13-8909.

<sup>14</sup> Código de contratación: RC-12013-13-9652.

<sup>15</sup> Ver los Códigos de contratación: AC-12013-11-1517 y LP-12013-11-45294.

**TABLA 16: LLAMADOS DE EMPRESAS ADJUDICADAS - MONTOS POR AÑO**

LLAMADOS	EMPRESAS ADJUDICADAS			
		2010	2011	2012
57/10 FIRMAS CONSULT PRECALIFICADAS P/ LA FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DEL PROGRAMA DE DESARROLLO DE LA FRANJA COSTERA DE ASUNCIÓN	ELC-ELECTROCONSULT DEL PARAGUAY S.A.	1.911		
ALQUILER DE STAND PARA PARTICIPACIÓN DEL PROYECTO COSTERO	INGENIERÍA DE TOPOGRAFÍA Y CAMINOS SA (T & C SA)	277	21	
CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA COSTANERA CENTRO HISTÓRICO Y PARQUE COSTERO DEL BICENTENARIO -AD REFERENDUM A LA REPROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA	PARAGUAY TRADE FAIRS SA INGENIERÍA DE TOPOGRAFÍA Y CAMINOS SA (T & C SA)	128.449		
FIRMAS CONSTRUCTORAS PRECALIFICADAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MODULO PARQUE BICENTENARIO. PRIMERA PARTE DEL PROGRAMA DE DESARROLLO DE LA FRANJA COSTERA DE ASUNCIÓN (SEGUNDA CONVOCATORIA)	INGENIERÍA DE TOPOGRAFÍA Y CAMINOS SA (T & C SA)		98.556	
FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE EQUIPAMIENTO DE LA AVENIDA COSTANERA 1º ETAPA	CONSORCIO TECNOESTUDIOS S.A. -GUARANÍ S.A.			2.554
MOPC N° 12-2012 LCO SERVICIOS DE AGASAJOS Y REFRIGERIOS PARA LOS EVENTOS DE LA FRANJA COSTERA Y PARQUE BICENTENARIO	GRACIELA DE JESÚS MEDINA CANTERO			120
MOPC N° 41-2012 LPN OBRAS DE EQUIPAMIENTO DE LA AVENIDA COSTANERA 1º ETAPA	CONSTRUCTORA ECO S.A.			29.352
<b>TOTALES</b>		<b>130.636</b>	<b>98.577</b>	<b>32.025</b>

Fuente: DNCP. \* En millones.

TABLA 17: LLAMADO DE PROVEEDORES

LLAMADO	PROVEEDOR	PRECIO*	DESCRIPCIÓN
57/10 FIRMAS CONSULT PRECALIFICADAS P/ LA FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS DEL PROGRAMA DE DESARROLLO DE LA FRANJA COSTERA DE ASUNCIÓN	ELC-ELECTROCONSULT DEL PARAGUAY S.A.	1.911	FISCALIZACIÓN DE OBRAS VIALES.
	INGENIERÍA DE TOPOGRAFÍA Y CAMINOS SA (T & C SA)	277	AMPLIACIÓN DE MONTO.
ALQUILER DE STAND PARA PARTICIPACIÓN DEL PROYECTO COSTERO	PARAGUAY TRADE FAIRS SA	21	STAND EN EXPOSICIONES Y FERIAS.
		262	REAJUSTE.
		1.237	REAJUSTE.
		1.889	REAJUSTE.
		7.418	AMPLIACIÓN DE MONTO.
CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA COSTANERA CENTRO HISTÓRICO Y PARQUE COSTERO DEL BICENTENARIO -AD REFERENDUM A LA REPROGRAMACION PRESUPUESTARIA	INGENIERÍA DE TOPOGRAFÍA Y CAMINOS SA (T & C SA)	100.700	SERVICIO DE CONSTRUCCIÓN DE ASFALTADO O PAVIMENTACIÓN AVDA. COSTANERA NORTE TRAMO AVDA. COLÓN -AVDA. GRAL. SANTOS
		7.718	AMPLIACIÓN DE MONTO.
		4.279	REAJUSTE.
		4.946	AMPLIACIÓN DE MONTO.
FIRMAS CONSTRUCTORAS PRECALIFICADAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MODULO PARQUE BICENTENARIO. PRIMERA PARTE DEL PROGRAMA DE DESARROLLO DE LA FRANJA COSTERA DE ASUNCIÓN (SEGUNDA CONVOCATORIA)	INGENIERÍA DE TOPOGRAFÍA Y CAMINOS SA (T & C SA)	1.199	REAJUSTE.
		7.399	AMPLIACIÓN DE MONTO.
		89.958	SERVICIO DE SEÑALIZACIÓN DE CAMINOS.
FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE EQUIPAMIENTO DE LA AVENIDA COSTANERA 1º ETAPA	CONSORCIO TECNOESTUDIOS S.A. - GUARANI S.A.	2.554	FISCALIZACIÓN DE OBRA.
MOPC Nº 12-2012 LCO SERVICIOS DE AGASAJOS Y REFRIGERIOS PARA LOS EVENTOS DE LA FRANJA COSTERA Y PARQUE BICENTENARIO	GRACIELA DE JESUS MEDINA CANTERO	120	LOTE 1 SERVICIO DE CATERING.
MOPC Nº 41-2012 LPN OBRAS DE EQUIPAMIENTO DE LA AVENIDA COSTANERA 1º ETAPA	CONSTRUCTORA ECO S.A.	1.435	AMPLIACIÓN DE MONTO.
		3.419	AMPLIACIÓN DE MONTO.
		24.498	CONSTRUCCIÓN DE CAMINERO.

Fuente: DNCP.

\* En millones.

Por último, se pudo constatar que la gran mayoría de las licitaciones analizadas presentan varios procedimientos de reajuste y ampliación. Esta situación hace más complejo el análisis y seguimiento de las mismas. En la gran mayoría de los casos, la información está disponible en el portal de la DNCP pero no es de fácil acceso para personas que no estén familiarizadas con los procedimientos administrativos de contrataciones públicas.

## CONCLUSIONES

A partir de todo lo analizado a lo largo del presente informe, se puede concluir cuanto sigue:

En primer lugar, existe una importante disponibilidad de información pública referente al gasto público y de los procesos de adquisiciones públicas, aunque los mismos no están diseñados desde la óptica de la ciudadanía. Tanto el portal digital del MH como el de la DNCP, ofrecen un compendio importante de información, pero el mismo muchas veces es de difícil acceso y/o comprensión para el ciudadano promedio.

La información proveída por el MH presenta, por lo general, un lenguaje técnico que está más bien dirigido a profesionales especializados de la economía y las finanzas públicas antes que a la ciudadanía en general. Existen además informes que poseen un lenguaje árido y complejo, sin mayores detalles explicativos para el lector neófito. Y, en muchos casos, los informes citados no se encuentran disponibles en los links señalados en la web del ministerio.

En lo que respecta a la DNCP, el acceso para el ciudadano promedio resulta todavía más dificultoso en comparación a lo ya mencionado. La información, en este caso, está dirigida a los usuarios directos del sistema (es decir, empresas proveedoras e instituciones públicas contratistas) y no a la ciudadanía en general. No existen explicaciones sencillas y en lenguaje accesible que den cuenta de los principales procedimientos, así como de los conceptos básicos que el lector no especializado debe manejar para una mayor comprensión de la información proveída.

En segundo lugar, ambas instituciones carecen de interfaces digitales amigables que faciliten el acceso a la información a partir de gráficos y cruzamientos dinámicos de datos. Las mencionadas instituciones tampoco desarrollan materiales informativos (folletos, revistas, informes, etc.) que, en lenguaje fácil, amigable pero detallado, provean de información relevante sobre los gastos públicos a la ciudadanía en general no familiarizada con los conceptos y procedimientos que hacen a la administración y las finanzas públicas.

En tercer lugar, pueden verse llamativas inconsistencias en algunas de las informaciones proveídas. Específicamente, se hace aquí referencia al ya mencionado caso de la DNCP, con los códigos de contratación AC-12013-11-1517 y LP-12013-11-45294. En ambos casos, los montos pagados resultan mayores a los montos adjudicados y no se pudo identificar ninguna explicación o aclaración que haga referencia a tal situación.

En base a todo lo señalado, se recomienda insistir en el camino de la apertura de la información pública para fomentar la auditoría social. La misma debe ser facilitada de forma que sea accesible al ciudadano promedio, para lo cual pueden ser utilizadas herramientas tecnológicas muy diversas. Debe buscarse informar a la ciudadanía, destacando la relevancia y utilidad de los datos puestos a la luz pública; pues, la sola apertura masiva de los mismos, debido a su magnitud y complejidad, muchas veces acaba siendo simplemente otra manera de ocultar información de relevancia para la opinión pública en general.

La serie Documentos de Análisis es un estudio del manejo presupuestario en instituciones públicas realizado por Decidamos en el marco del proyecto Acción para el Acceso del Gasto Público en Paraguay. Los artículos podrán ser citados siempre que se mencione la fuente.

© **DECIDAMOS / Campaña por la Expresión Ciudadana**

París 1031 esq. Colón / Asunción, Paraguay / (595 - 21) 425 850 / 421 888  
comunicacion@decidamos.org.py / [www.decidamos.org.py](http://www.decidamos.org.py)

**Fb:** Decidamos Paraguay / **Tw:** @decidamospy

**DECIDAMOS**  
CAMPAÑA  
POR LA EXPRESIÓN  
CIUDADANA

“Este material es publicado gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido del mismo es exclusiva responsabilidad de sus autores y no refleja necesariamente las opiniones o puntos de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos”.