

SÍNTESIS
MOPC

DECIDAMOS
CAMPAÑA
POR LA EXPRESIÓN
CIUDADANA

SÍNTESIS PARA EL DEBATE SOBRE 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*

INTRODUCCIÓN

EL PRESENTE TRABAJO FORMA PARTE DE UN EJERCICIO QUE CONSISTIÓ EN ADOPTAR LA MIRADA DE CIUDADANOS Y CIUDADANAS SIN EXPERTICIA EN ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS, PARA 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 documento se centra en el análisis del manejo presupuestario del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) del Paraguay, en un periodo comprendido entre los años 2003 y 2013.

Posteriormente, se pone atención a un proyecto en particular: "CONSTRUCCIÓN AVENIDA COSTANERA CENTRO HISTÓRICO Y PARQUE COSTERO DEL BICENTENARIO", más conocido como "Franja Costera de Asunción". La selección del mismo obedece tanto a la notoriedad pública ganada durante los últimos años, así como a la magnitud de los montos que ha significado, en especial durante el periodo 2012 - 2013.

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

DIAGNÓSTICO

En el periodo 2003 – 2013 el presupuesto del MOPC presenta oscilaciones importantes, tanto el Presupuesto Vigente como el Ejecutado muestran un aumento significativo de Gs. 1.294.940.891.937 a 1.503.447.471.877 y de Gs. 671.537.894.249 a 846.010.185.693, esto representa un aumento del 13 y 20% respectivamente entre los años 2003 y 2004, para luego decrecer entre el 2005 y 2007. Luego se observa un aumento sostenido aunque irregular, con picos que rondan el 30%.

Sólo el año 2008 exhibe un comportamiento diferente, ya que habiéndose dado un aumento del 10% en el Presupuesto Vigente, se muestra un decrecimiento de más de 16% en el Presupuesto Ejecutado. Es probable que dicho decrecimiento en la ejecución tenga relación con el hecho de que el 2008 fue un año electoral.

En general, la ejecución presupuestaria del MOPC se mantuvo por encima del 50%, alcanzando picos importantes que superaron el 70% en los años 2009 y el 2012.

Una primera mirada a los programas, muestra una particularidad que presenta el presupuesto del MOPC: mientras que en las demás instituciones los grandes emprendimientos son incluidos como programas, en el MOPC los mismos se refieren a las áreas administrativas principales del ministerio (Subprogramas y Proyectos).

Consultado el sistema Boost¹ a partir de la variable “Proyectos”, el mismo provee un listado de 201 líneas presupuestarias. Un aspecto que se destaca es la creación de nuevas líneas presupuestarias para proyectos idénticos, con cambios sutiles de nombre o código, de año en año. Si bien esto podría obedecer a

parámetros y procedimientos técnicos, no es aclarado de forma explícita.

Asimismo, muchos proyectos poseen nombres genéricos que no son detallados en la base de datos Boost, lo que representa una dificultad para saber con exactitud a qué obra específica se refiere.

Revisando la ejecución presupuestaria de los principales proyectos del MOPC, puede verse que 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.”, para el año 2013 tuvo un incremento significativo que representó casi el 50% de todo el presupuesto del MOPC. Sin embargo, su ejecución fue relativamente baja, del total presupuestado de Gs. 1.577.058.980.293, fue 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. Las demás líneas presupuestarias que en años anteriores se destacan por la magnitud de la proporción, no alcanza el 15% en ninguno de los casos.

Para la implementación del proyecto “CONST. AVDA. COST. CENTRO HIST. Y PARQ. COSTERO DEL BICENT.” fueron realizados un total de 7 llamados a licitación pública, entre los años 2010 al 2012, por un total de guaraníes 261.238.637.763. De todos los llamados, fueron adjudicadas un total de 6 empresas.

Se destaca el caso de la empresa INGENIERÍA DE TOPOGRAFÍA Y CAMINOS SA (T & C SA), no sólo por la adjudicación de 3 de los 7 llamados, sino además por el monto otorgado que representa alrededor del 87% del total de fondos de todas las licitaciones.

¹ Es una base de datos digital utilizada por el Ministerio de Hacienda en su página web, para ofrecer de forma pública y abierta datos sobre el gasto público nacional de los años 2003 al 2013.

TABLA 1: LLAMADOS DE EMPRESAS ADJUDICADAS - MONTOS POR AÑO

PROVEEDOR	EMPRESAS ADJUDICADAS	MONTOS POR AÑO*			DESCRIPCIÓN
		2010	2011	2012	
57/10 FIRMAS CONSULTORAS 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.
CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA COSTANERA CENTRO HISTÓRICO Y PARQUE COSTERO DEL BICENTENARIO -AD REFERENDUM A LA REPROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA	INGENIERÍA DE TOPOGRAFÍA Y CAMINOS SA (T & C SA)	262			Reajuste.
		1.237			Reajuste.
		1.889			Reajuste.
		7.418			Ampliación de monto.
		100.700			Servicio de construcción de asfaltado o pavimentación Avda. Costanera Norte Tramo Avda. Colón -Avda. Gral. Santos.
		7.178			Ampliación de monto
		4.279			Reajuste.
		4.946			Ampliación de monto.
FIRMAS CONSTRUCTORAS PRECALIFICADAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL MÓDULO 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 7.399 89.958		Reajuste. Ampliación de monto. Servicio de señalización de caminos.
FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE EQUIPAMIENTO DE LA AVENIDA COSTANERA 1º ETAPA	CONSORCIO TECNOESTUDIOS S.A. -GUARANÍ S.A.			2.554	
MOPC Nº 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 Nº 41-2012 LPN OBRAS DE EQUIPAMIENTO DE LA AVENIDA COSTANERA 1º ETAPA	CONSTRUCTORA ECO S.A.			1.435 3419 24.498	Ampliación de monto. Ampliación de monto. Const. de caminero.
TOTALES		130.636	98.577	32.025	

Fuente: DNCP. * En millones.

Por otra parte, se pudo detectar que se realizaron 7 ampliaciones y 5 reajustes. En los expedientes digitales se puede observar como una de las ampliaciones² y uno de los reajustes³ 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)⁴ poseen una asignación presupuestaria que supera al monto adjudicado. Esta situación no es explicada.

² Código de contratación: AC-12013-13-8909.

³ Código de contratación: RC-12013-13-9652.

⁴ Ver los Códigos de contratación: AC-12013-11-1517 y LP-12013-11-45294.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

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. Los informes tienen un lenguaje árido y complejo; y en muchos casos, 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/a promedio resulta todavía más dificultoso. La información está dirigida a los usuarios directos del sistema (empresas proveedoras e instituciones públicas contratistas) y no a la ciudadanía en general. No existen explicaciones sencillas sobre los principales procedimientos y conceptos básicos.

Ambas 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.

Durante el análisis realizado, 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.

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. La sola apertura masiva de la información, 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
info@decidamos.org.py / www.decidamos.org.py
Fb: Decidamos Paraguay / **Tw:** @decidamospy
Mayo, 2015.

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”.