

Informe Especial N° 16 Consejo de Desarrollo Urbano

Encarnación, 3 de enero de 2017.

**Señor Intendente de la
Municipalidad de Encarnación
Sr. Alfredo Luis Yd**

De nuestra consideración:

Presentamos este Informe Especial N° 16, como complemento de los Informes de la Ejecución Presupuestaria, que incluye análisis, consideraciones y conclusiones sobre los procesos de contrato y adquisición del *Proyecto Encarnación +*, promovido por la Comisión de Desarrollo Urbano financiado por la Municipalidad de Encarnación.

En este caso específico, nos avocamos al estudio de los documentos referentes a este proyecto en las Dependencias de la Municipalidad. Estas investigaciones fueron hechas en base a la revisión integral de ordenanzas, contratos y a los antecedentes proveídos por el Sector de Archivo y los procedimientos aplicados en ambos casos.

1. OBJETIVO DEL EXAMEN

Nuestro objetivo estuvo dirigido a la obtención de evidencias suficientes y competentes que sirvan de base para emitir opiniones sobre la procedencia y razonabilidad de los saldos expuestos en la partida 842 30 001 Aporte a Entidades e Instituciones Sin Fines de Lucro de la Ejecución Presupuestaria de los Ejercicios 2015 y 2016, sobre la base de las Normas Legales vigentes en Paraguay, al sistema de contrataciones y a los procedimientos administrativos y financieros.

2. ALCANCE DEL EXAMEN

Las observaciones emitidas en el presente informe, se basan en el análisis de las documentaciones y registros que han sido proveídos a los Auditores para su estudio y que son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Municipalidad. No obstante, hay aspectos que continuamos investigando, y por lo tanto, podríamos ampliar estos análisis y conclusiones en informes futuros.

3. ENFOQUE Y ANALISIS DE LA DOCUMENTACION.

A continuación se exponen los temas y las observaciones detectadas, y que comprenden:

I. Marco legal

- Constitución Nacional
- Ley 3.966/10 "Orgánica Municipal"
- Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado"
- Leyes de Presupuestos y Decretos Reglamentarios de los años 2013 a 2015
- Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas"
- Resoluciones 653/08 y 951/09 de la Contraloría General de la República
- Ley 2421/04 y Decreto 6539/05
- Ley 1.626/03 de la Función Pública

II. Antecedentes de la situación

En fecha 23/09/2014, la Municipalidad de Encarnación emite la Resolución N° 3.506/14 por la que se dispone la creación del Consejo de Desarrollo Urbano que se integra por representantes de la Intendencia y Junta Municipal, la EBY, la Universidad Nacional de Itapua, Universidad Católica - Campus Itapua - UCI, Ingenieros de Itapua Asociados, Asociación de Arquitectos de Itapua y la Asociación de Abogados de Itapua.

El 6/11/2014, se emite la Resolución N° 3.641/14 reconociendo a la Comisión Directiva del "Consejo Municipal de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Encarnación", integrada por las personas que se citan a continuación:

- Presidente : Sr. Joel Omar Maidana Vega
- Vicepresidente : Sr. Ruben Sahid Jure Yunis
- Secretario : Sr. Hugo Trussy Velazquez
- Pro Secretario : Sr. Aldo Walter Cristaldo
- Tesorero : Sr. Rodolfo Ayala Pelzer
- Pro Tesorero : Sr. Jorge A. Cardozo
- Miembros Titulares : Varios
- Miembros Suplentes : Varios

El 12/05/2015 la Junta Municipal de la ciudad de Encarnación, emite la Ordenanza N° 277/2015 Por la cual se amplía el Presupuesto General de Gastos y Calculo de Recursos Institucionales de la Municipalidad de Encarnación - O.F. Genuinos, correspondiente al Ejercicio 2015; y se autoriza tomar un préstamo de Gs. 1.600.000.000 para cubrir los gastos del Consejo de Desarrollo Urbano.

Grupo	S GR.	O.G.	Detalle	F.F.	O.F.	TOTAL DE INGRESOS AMPLIADOS	1.600.000.000
300						RECURSOS DE FINANCIAMIENTO	1.600.000.000
	310					ENDEUDAMIENTO INTERNO	1.600.000.000
		312				Prestamos del Sector Publico	1.600.000.000
			010	30	001	Prestamos de Entidades Públicas y Financieras	1.600.000.000
Suma que será prestada de una Entidad Bancaria de plaza, con la Tasa de interés más ventajosa, para cubrir gastos previstos en el Presupuesto General de Gastos y Calculo de Recursos de la Municipalidad de Encarnación, correspondiente al ejercicio del año 2015.-							

a) AMPLIACION DE GASTOS

Entidad: Municipalidad de Encarnación
 F. de Financiamiento: 30 Recursos Institucionales
 Organismo de Financiacion: 001 – Genuinos
 Ejercicio 2015

Gs. 1.600.000.000

Tipo de Presupuesto: 1 - Programas de Administracion
 Programas: 1 - Gestion Administrativa y de Organización

Unidad Responsable: Intendencia Municipal

Grupo	S GR.	O.G.	F.F.	O.F.	TOTAL DE GASTOS AMPLIADOS	1.600.000.000
800					TRANSFERENCIAS	1.600.000.000
	840				Transferencias Corrientes al Sector Privado	1.600.000.000
		842	30	001	Aportes a Entidades Educativas e Instituciones sin Fines de Lucro - Consejo Municipal de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Encarnación	1.600.000.000
Suma presupuestada que será transferida al Consejo de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Encarnación, para la contratacion de la Empresa Ecosistema Urbano Arquitectos S.L.P. que tendrá a su cargo la elaboración del Plan de Desarrollo Sustentable y Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial de la ciudad de Encarnación y gastos relacionados al funcionamiento del Consejo (Alquiler del local, Secretaría, Gratificaciones, Gastos de Reuniones)						

El préstamo se obtuvo del Banco Itapúa S.A. el 31/07/2015. La Intendencia Municipal solicita la ampliación presupuestaria en contravención al Artículo 197

sobre Crédito Público de la Ley Orgánica Municipal¹ (préstamo para Transferencias Corrientes). Es decir, que para financiar el proyecto se endeuda a la comuna con costos financieros altos. Los pagos realizados a favor del Consejo de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Encarnación se detallan en el siguiente cuadro:

Fecha	OP	Monto	Cheque	Banco	Cuenta
12/2/2015	223/2015	350.000.000	26396915	Regional	842000.30.001
15/8/2015	1156/2015	850.000.000	611268	Itapua	842000.30.001
18/7/2016	4155/2016	205.307.798	29575009	Regional	842000.30.001
18/7/2016	4155/2016	300.000.000	611273	Itapua	842000.30.001
Total		1.705.307.798			

III. Proceso de contratación incompleto e irregular.

➤ *Aportes a Entidades sin fines de Lucro que eluden el proceso de Licitación*

La Municipalidad de Encarnación pagó Gs. 1.705.307.798 al Consejo de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Encarnación, evitando de esta manera el llamado a Licitación Pública, pues la Ley 2051/2003 establece que para realizar obras en bienes del dominio público o realizar proyectos que involucren la utilización de fondos públicos necesariamente se deben utilizar los mecanismos de contratación establecidos en la Ley mencionada.

➤ *Omisión de los procesos obligatorios aplicables a las concesiones*

Se han omitido los procesos obligatorios establecidos en la Ley 2051/2003. Artículo 51². También se omitieron los Procedimientos establecidos en el Art. 16 de la mencionada Ley, que obliga

- a) *Licitación Pública: para contrataciones que superen el monto equivalente a diez mil jornales mínimos;*

Se puede inferir de que en este caso se el Consejo debió realizar como mínimo una Licitación Pública Nacional o Internacional, para lo cual se debió tener en cuenta el Capítulo Segundo de la Licitación Pública. En consecuencia, la transferencia es improcedente y no sería elegible como gasto, pues las rendiciones de cuenta no cumplen con este y otros requisitos.

¹ Art 197 in fine:” Se prohíben realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes”.

²Procedimiento de contratación de servicios de terceros: Los servicios que permitan la prestación a cargo de terceros, sean estas personas físicas o jurídicas, se contrataran mediante los procedimientos establecidos en el Artículo 16 y de acuerdo a los umbrales establecidos en esta Ley.

IV. Órdenes de Pago Incompletas - Falta de Documentación de Respaldo

Observando las órdenes de pago se pudieron constatar las siguientes irregularidades:

Fecha	OP	Monto	Cheque	Banco	Cuenta	Observacion
12/2/2015	223/2015	350.000.000	26396915	Regional	842000.30.001	No tiene factura del proveedor ni Recibo de Dinero
15/8/2015	1156/2015	850.000.000	611268	Itapua	842000.30.001	
18/7/2016	4155/2016	205.307.798	29575009	Regional	842000.30.001	Legal del Consejo de Desarrollo Urbano
18/7/2016	4155/2016	300.000.000	611273	Itapua	842000.30.001	
Total		1.705.307.798				

La grilla de la Contraloría General de la República, establece que para realizar una transferencia a Entidades sin Fines de Lucro la Orden de Pago debe estar acompañada de los siguientes documentos:

1. Solicitud de Transferencia de Recursos
2. Nota de Crédito Bancario
3. Orden de Pago
4. Recibos, Comprobantes de Ingresos
5. Contratos
6. Resolución que autoriza la transferencia
7. Solicitud del Beneficiario
8. Cabe destacar, que se deberá determinar y detallar en el acto administrativo emitido, la entidad beneficiaria, el monto total y/o parcial de las transferencias que estarán o no afectadas por los procesos de contratación como así también otras referencias que se consideren pertinentes.
9. Copia del Acta de Constitución
10. Copia de los Documentos de elección de Autoridades
11. Fotocopia de C.I. del Presidente o titular y tesorero de la entidad
12. Certificado original de antecedentes judiciales y policiales del presidente o titular y del tesorero de la entidad
13. Planilla de Rendición de Cuentas
14. Documentos respaldatorios expuestos en la planilla de Rendición de Cuentas.
15. Licitación Publica para la contratación de la entidad consultora

V. Obtención de préstamos para financiar proyectos de inversión

La Junta Municipal, mediante la Ordenanza N° 277/2015 de fecha 12/05/2015, autorizó al entonces Intendente Abog. Joel Omar Maidana la obtención de un préstamo de Gs. 1.600.000.000; monto que sería destinado a las transferencias corrientes a favor del Consejo de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Encarnación aumentando el déficit estructural de la Institución, que viene arrastrando desde hace varios años problemas financieros importantes que no le permiten cumplir bien con sus obligaciones esenciales, como ser, los pagos de salarios, pagos a proveedores, entre otros.

4. CONCLUSIONES

Esta carta es de carácter confidencial y la Municipalidad podrá hacer el uso que considere más conveniente para la Institución. Sin embargo, esta limitación no intenta restringir la distribución del informe, que es un asunto de interés público. Dada la importancia de los temas investigados, exponemos algunas conclusiones, que implican al ex-Intendente Abog. Joel Omar Maidana:

1. Se concedió un aporte de Gs. 1.705.307.798 al Consejo de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Encarnación, evitando el llamado a Licitación Pública, pues la Ley 2051/2003 establece que para realizar obras en bienes del dominio público o realizar proyectos que involucren la utilización de fondos públicos necesariamente se deben utilizar los mecanismos de contratación establecidos en la Ley mencionada. El proceso de transferencia y contratación de la empresa Ecosistema Urbano Arquitectos S.L.P. es irregular e incumple la Ley 2051/2003 de Contrataciones Públicas, pues para contratar servicios por el monto de 1.705.307.798 Gs. se debió obligatoriamente llamar a Licitación Pública Nacional o Internacional, aunque se haya contratado indirectamente a través del Consejo de Desarrollo Urbano.
2. Se omitieron estudios previos técnicos, de factibilidad y costos, que no permiten la estimación y comparación de varias ofertas para el mismo tipo de servicios.
3. Se han desviado los objetivos de transparencia y difusión del proceso para que otros oferentes puedan presentarse porque no se publicitó en el Portal de la DNCP como corresponde.
4. Adjudicación directa al único oferente, sin posibilidades para que se presenten otras ofertas. Esto confirma el direccionamiento para esta contratación.
5. La Ordenanza 277/2015 de fecha 12/05/2015 que autoriza la obtención de un préstamo de Gs. 1.600.000.000, aumenta los pasivos de la Municipalidad de Encarnación y acrecienta el déficit presupuestario evidenciado en los estados financieros de todos los periodos auditados y se financian Gastos Corrientes

En nuestra opinión, las erogaciones mencionadas en este informe, no reúnen los requisitos de fondo y de forma para que esta transferencia sea considerada válida y legal. No obstante, y dada la importancia de los temas expuestos, y con el objetivo de corroborar y tomar las acciones pertinentes, consideramos oportuno recurrir a las recomendaciones de la Asesoría Jurídica de la Municipalidad y de las áreas técnicas de la Dirección de Planificación.

Estamos prestos a ampliar o aclarar cualquier aspecto de este informe, que ponemos a su consideración.

Atentamente,

.....
CP y MAP Dimas Piris Da Motta
Matrícula C-100 CCP