



## INDICE

CAPÍTULO I – INFORMACIÓN INTRODUCTORIA DE LA AUDITORÍA .....	<b>4</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	4
2. OBJETIVOS .....	4
Objetivo General.....	4
Objetivo Específico .....	4
3. ALCANCE.....	5
4. LIMITACIONES .....	5
5. PROCEDIMIENTOS .....	5
6. MARCO LEGAL.....	5
7. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES .....	6
8. AFECTACIONES Y DESAFECTACIONES.....	6
CAPÍTULO II – CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ESPECIFICADAS EN EL MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO DEL PARAGUAY (MECIP).....	<b>7</b>
CAPÍTULO III- PLAN MAESTRO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL SECTOR TURÍSTICO DEL PARAGUAY (PM) .....	<b>9</b>
1. INFORMACIÓN INTRODUCTORIA .....	9
2. Evaluación y Seguimiento del Plan Maestro.....	10
3. Grado de Avance de las ACTUACIONES del Eje 4 Productos Turísticos .....	11
4. Estimación de impactos.....	15
5. Plan Operativo Anual de la SENATUR año 2010 .....	17
CAPÍTULO IV – ACTUACIONES DEL PLAN MAESTRO .....	<b>20</b>
1. RED DE ESTANCIAS TURÍSTICAS DEL PARAGUAY .....	20
2. PLAN DE DESARROLLO DEL TURISMO FLUVIAL .....	22
2.1. "Revitalización del Puerto de la localidad de Humaita" .....	23
2.2 "Restauración de cubiertas y construcciones varias en el Puerto viejo de Concepción" .....	25
3. RUTA DE PUEBLOS CON ENCANTO.....	33
3.1 "Proyecto Casona Aregua" .....	35
4. RUTA "RECORRIENDO PARAGUAY EN AUTO" .....	36
4.1 Proyecto "Edición e Impresión de Materiales de Promoción, Formatos impresos y digital y campaña de difusión publicitaria" .....	37
5. CREACIÓN DE UNA RED DE RESTAURANTES RURALES .....	40
6. RECUPERACIÓN Y PUESTA EN VALOR DEL CENTRO HISTÓRICO DE LAS CIUDADES PRINCIPALES.....	41
6.1 "Ruta Mangoreana San Juan Bautista Misiones" .....	41
6.2 "Ciudadela" .....	42
7. PUESTA EN VALOR DEL CIRCUITO INTERPRETATIVO DEL CAMINO FRANCISCANO Y LA RUTA JESUÍTICA .....	43
7.1 "Construcción y mejoramiento del acceso de la ruta sexta a la Misión de la Santísima Trinidad" .....	43
7.2 "Construcción del centro de interpretación en la Misión Jesuítica de Santísima Trinidad". .....	45
8. PROGRAMA DESARROLLO TURÍSTICO EN LA RED NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS .....	46
8.1 Proyecto Monumento Científico Natural Moisés Bertoni .....	46



CAPÍTULO V – GESTIÓN AMBIENTAL Y CULTURAL DE LA SENATUR .....	<b>49</b>
ANÁLISIS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL .....	51
1. Adecuación de los PROYECTOS a la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" .....	51
1.1 "Proyecto Revitalización del Puerto de la localidad de Humaitá" .....	51
1.2 "Restauración de cubiertas y construcciones varias en el Puerto viejo de Concepción" .....	52
2. Adecuación de los proyectos a la Ley N° 946/82 "De protección a los bienes culturales" .....	54
2.1 "Revitalización del Puerto de la localidad de Humaita" .....	54
2.2. "Restauración de cubiertas y construcciones varias en el Puerto viejo de Concepción" .....	55
3. Adecuación de los HOTELES NACIONALES a la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" .....	57
4. Situación Ambiental de los Hoteles Nacionales .....	58
4.1 Hotel Nacional de Turismo de Ayolas – Departamento de Misiones.....	59
4.2 Hotel Nacional de Turismo de Vapor Cue – Departamento de Cordillera .....	60
4.3 Hotel Nacional de Turismo de Villa Florida – Departamento de Misiones .....	61
5. Situación ambiental de las Ruinas.....	62
6. Protección de los bienes culturales de las Misiones.....	62
6.1 Misión Jesuítica de San Cosme y Damián.....	62
6. 2 Misión Jesuítica de Jesús de Tavarangué .....	63
6.3 Misión Jesuíticas de Santísima Trinidad del Paraná .....	63
7. Reglamentación de actividades ambientales relacionadas al turismo .....	63
8. Cuestionario Ambiental .....	65
CAPÍTULO VI – BIENES DE USO DE LA SENATUR.....	<b>68</b>
1. HOTELES NACIONALES .....	68
1.1 Hotel Nacional de Turismo de Ayolas – Departamento de Misiones.....	69
1.2 Hotel Nacional de Turismo de Villa Florida – Departamento de Misiones .....	70
1.3 Hotel Nacional de Turismo de Vapor Cue – Departamento de Cordillera.....	71
2. INVENTARIO DE BIENES PATRIMONIALES DE LAS REDUCCIONES JESUÍTICAS .....	71
2.1 Misión Jesuítica de Trinidad del Paraná.....	71
2.2 Reducción Jesuítica de Jesús de Tavarangué. ....	73
2.3 Reducción Jesuítica de San Cosme y Damián .....	73
3. INVENTARIO DE BIENES PATRIMONIALES DE LA CASONA DE CORATEI - AYOLAS .....	75
CAPÍTULO VII – CONVENIOS SUSCRITOS CON LAS AEROLÍNEAS .....	<b>77</b>
CAPÍTULO VIII – CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	<b>78</b>
CAPÍTULO VIII – RECOMENDACIÓN FINAL .....	<b>82</b>
ANEXOS	



## ABREVIATURAS UTILIZADAS

CGR	: Contraloría General de la República.
DGCGA	: Dirección General de Control de la Gestión Ambiental.
SENATUR	: Secretaría Nacional de Turismo.
PM	: Plan Maestro de Desarrollo Sustentable del Sector Turístico del Paraguay.
MIC	: Ministerio de Industria y Comercio.
REDIEX	: Red de Inversiones y Exportaciones.
ANNP	: Administración Nacional de Navegación y Puerto.
IICA	: Instituto Interamericano para la Agricultura.
FOCEM	: Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR.
OMT	: Organización Mundial de Turismo.
MECIP	: Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay.
POA	: Plan Operativo Anual.
UEP	: Unidad Ejecutora de Proyectos.
ANNP	: Administración Nacional de Navegación y Puertos.
APATUR	: Asociación Paraguaya de Turismo Rural.
EMITUR	: Emprendimiento Misionero de Turismo.
DGGT	: Dirección General de Gestión Turística.
DPN	: Dirección de Patrimonio y Prestaciones Turísticas.



## RESOLUCIÓN CGR N° 231/11

### "Auditoría de Gestión, con enfoque ambiental, a la Secretaría Nacional de Turismo, en el ejercicio fiscal 2010".

#### CAPÍTULO I

#### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA DE LA AUDITORÍA

##### 1. INTRODUCCIÓN

Según la Organización Mundial del Turismo (OMT), el desarrollo del turismo sostenible responde a las necesidades de los turistas y de las regiones anfitrionas presentes, a la vez protege y mejora las oportunidades del futuro. Está enfocado hacia la gestión de todos los recursos de manera que satisfagan las necesidades económicas, sociales y estéticas, y a la vez que respeten la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas de soporte de la vida.

La Ley N° 2828/05 "Del Turismo" estipula en su artículo 4°: "La Secretaría Nacional de Turismo, cuya creación y atribuciones se hallan establecidas en la Ley N° 1.388/98, en adelante SENATUR, será la autoridad de aplicación de la presente Ley". Asimismo, en el artículo 6° señala: "Todos los componentes del patrimonio natural, cultural, científico e histórico que posee el territorio paraguayo son de interés turístico nacional. Las acciones de desarrollo turístico se efectuarán atendiendo a su conservación y uso sostenible, en coordinación con las instituciones públicas y privadas competentes". Y el artículo 19° declara "El Plan Director Nacional del Turismo es el instrumento técnico operativo para el desarrollo sustentable del turismo. Su formulación estará a cargo de la SENATUR, en consulta con el Consejo Nacional de Turismo y los demás componentes del Sistema Turístico Nacional".

El Plan Maestro de Desarrollo del Sector Turístico de Paraguay establece como Visión Turística del País que el "Paraguay será un país competitivo a nivel turístico en la región, en eventos y convenciones y se posicionará en la esfera internacional en base a los ejes temáticos del país: su naturaleza, variedad de ecosistemas y el poder del agua, su cultura autóctona y mundo guaraní y el diálogo permanente con la vida rural. Su desarrollo se producirá de forma sostenible tanto en lo social, en lo cultural, en lo económico y en lo medioambiental, para incrementar la calidad de vida de los paraguayos y convertir el turismo en uno de los sectores productivos principales del país".

Por lo expresado anteriormente, se incluyó el presente trabajo en el Plan General de Auditoría de la Contraloría General de la República para el Ejercicio Fiscal 2011.

##### 2. OBJETIVOS

###### Objetivo General

- Contribuir al manejo sostenible del patrimonio ambiental y cultural, y a mejorar la gestión de los entes del Estado.

###### Objetivo Específico

- Verificar la gestión de la Secretaría Nacional de Turismo desde una perspectiva ambiental.



### 3. ALCANCE

Se verificó la gestión de la Secretaría Nacional de Turismo en cuanto a la ejecución del Plan Maestro de Desarrollo Sustentable del Sector Turístico del Paraguay, para la cual se seleccionó el Eje Estratégico 4: Productos turísticos y dos programas de Actuación. Primer Programa: Productos Turísticos, de los cuales se tomo como muestra de estudio las siguientes actuaciones: Red de Estancias Turísticas del Paraguay, Plan de Desarrollo del Turismo Fluvial, Ruta Pueblos con Encanto, Ruta Recorriendo Paraguay en Auto, Creación de una Red de Restaurantes, Recuperación y Puesta en Valor del Centro Histórico de las Ciudades Principales, Puesta en Valor del Circuito Interpretativo del Camino Franciscano y la Ruta Jesuítica y en el Segundo Programa: Conservación Del Territorio donde se seleccionó el Programa Desarrollo Turístico en la Red Nacional de Áreas Naturales Protegidas

Así como la gestión ambiental y cultural, la situación y la existencia de los bienes patrimoniales, además de los aspectos financieros del ente.

Periodo auditado: año fiscal 2010.

El examen se realizó conforme al procedimiento Operativo PO-CG 7.5-01 del Sistema de Gestión de Calidad de la CGR y al Manual Tesareko.

### 4. LIMITACIONES

La principal limitación encontrada durante la realización de la auditoría fue el cambio de autoridades de la Dirección General del Control de la Gestión Ambiental.

### 5. PROCEDIMIENTOS

Macroproceso Control Gubernamental, Proceso Auditoría Gubernamental, Procedimiento Operativo PO-CG 7.5-01 versión 2 del Sistema de Gestión de la Calidad de la CGR y Manual de Auditoría "Tesarekó", aprobados por Resolución CGR N° 698/08 y 1196/08, respectivamente, y sus actualizaciones.

### 6. MARCO LEGAL

- Constitución Nacional.
- Ley N° 85/91 "Que modifica y amplía la Ley N° 152 de fecha 1 de diciembre de 1969, que organiza la Dirección General de Turismo".
- Ley N° 1.388/98 "Que crea la Secretaría Nacional de Turismo".
- Ley N° 2.828/05 "Del Turismo".
- Decreto N° 8111 "Por el cual se Reglamenta la Ley N° 2.828/05, del Turismo".
- Ley 2051/03 Contrataciones Públicas y sus Reglamentaciones
- Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y su Reglamentación.
- Ley N° 1561/00 "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente".
- Ley N° 946/82 "De Protección a los Bienes Culturales".
- Ley N° 3051/06 "NACIONAL DE CULTURA".
- Ley N° 716/96 "Que sanciona delitos contra el medio Ambiente".
- La Política Ambiental Nacional, aprobada por Resolución del CONAM N° 04/05.
- Resolución N° 1163/08 "Por la cual se aprueba y pone en vigencia el Plan Maestro del Desarrollo del Sector Turístico del Paraguay".
- Decreto N° 962/08 "Por el cual se establece las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)".
- Resolución CGR N° 425/08 "Por la cual se establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay – MECIP como marco para el control, fiscalización y evaluación de los sistemas de control interno de las entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República."
- Plan Estratégico Institucional de la SENATUR 2007-2012.



- Otras Leyes, Decretos y Reglamentaciones referentes al trabajo de las que se tome conocimiento durante la auditoría.

## 7. COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES

La Comunicación de Observaciones se realizó por nota CGR N° 5191 del 14 de octubre de 2011, ingresada en el ente el 14 de octubre del corriente.

El 31 de octubre de 2011, ingresa a la CGR la Nota DGGT-NRI N° 1024/2011 (Expediente CGR N° 15697), por la cual la Secretaría Nacional de Turismo remite el descargo a las observaciones, dentro del plazo establecido, por lo que se procedió a realizar la revisión y estudio de los mismos. Conforme a los documentos presentados fueron retiradas del Informe Final, las Observaciones correspondientes al:

CAPÍTULO II - Cumplimiento de las Actividades Especificadas en el Modelo Estándar de Control Interno Del Paraguay (MECIP) - N° 1.1.

CAPÍTULO IV - Actuaciones del Plan Maestro - N° 22, 27 y 32.

CAPÍTULO VII - Convenios Suscritos con las Aerolíneas - N° 56.

## 8. AFECTACIONES Y DESAFECTACIONES

Durante el desarrollo de los trabajos de auditoría se realizaron las siguientes afectaciones y desafectaciones:

- Por Resolución CGR N° 518 del 18 de julio de 2011, se dispone la incorporación del Lic. David Espínola Osorio, funcionario de la Dirección General de Control de Gestión Ambiental, al equipo de trabajo de la auditoría de gestión dispuesta por la Resolución CGR N° 231 del 12 de abril de 2011.
- Por Resolución CGR N° 651 del 25 de agosto de 2011, se designa al Lic. Arnaldo Andrés Acosta Melgarejo como Director General de la Dirección General de la Gestión Ambiental de la Contraloría General de la República, en reemplazo del Lic. Rubén Ignacio Avila Torres.
- Por Resolución CGR N° 670 del 30 de agosto de 2011, se designa al Ing. Agr. Marino Zaragoza Medina, como Director de la Dirección de Control de la Gestión Cultural y de Salud Ambiental dependiente de la Dirección General de Control de la Gestión Ambiental de la Contraloría General de la República, en reemplazo de la Ing. Quím. Gloria Irene Herrero Portillo.
- Por Resolución CGR N° 741 del 15 de setiembre de 2011, se designa a la Sra. Mirtha Elizabeth Britos, para desempeñar tareas en la Dirección General de Organismos Departamentales y Municipalidades de la Contraloría General de la República.



## CAPÍTULO II

### CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ESPECIFICADAS EN EL MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO DEL PARAGUAY (MECIP)

La Resolución CGR Nº 425/08, de la Contraloría General de la República, establece que para abril del 2009 las entidades sujetas a su supervisión debían avanzar en la implementación del diseño y desarrollo del Sistema de Control Interno establecido en el MECIP, en cuanto a la realización de las siguientes acciones:

- Compromiso de la máxima autoridad de la institución (Acta de Compromiso y Resolución de Adopción del MECIP)
- Organización del Comité de Trabajo (Integración del Grupo, Resolución por el cual se designa a los responsables)
- Definición de los Niveles de Implementación o Ajustes del Control Interno
- Elaboración del Plan de Trabajo.

Asimismo, el Decreto Nº 962/08 del 27 de noviembre de 2008 "Por el cual se establece las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley Nº 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)", en su art. 1 establece: "...Apruébase y adóptase el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay (MECIP), definido en el Anexo que forma parte de este Decreto...".

De acuerdo al Memorando AI Nº 050 de 29 de abril de 2011, la SENATUR elaboró el documento de compromiso oficializado el 21 de abril 2009 por el Acta Nº 1 refrendada por la máxima autoridad y directivos que encabezaban la entidad. La adopción del MECIP se realizó a través de la Resolución 567/09 "**Por la cual se acepta la implementación del Modelo Estándar de Control Interno para Entidades Públicas del Paraguay – MECIP**".

Así mismo, los equipos de trabajo se han estructurado mediante la Resolución Nº 762 de fecha 25 de junio de 2009 "Por la cual se designa los responsables de la Alta Dirección y al equipo MECIP y se definen sus roles y responsabilidades en la Secretaría Nacional de Turismo".

La SENATUR ha realizado el autodiagnóstico y resultado de autodiagnóstico del Control Interno, conforme al modelo.

Posteriormente el ente procedió a la Formulación del Plan de Implementación del MECIP, siendo aprobado por el Comité de Control Interno del MECIP el 21 de junio de 2010 y refrendado por las autoridades.

En el año 2010, según cronograma, se ha implementado 8 estándares y actualmente están trabajando en la reprogramación del Plan de Trabajo.

A la fecha de la presente auditoría se observa el cumplimiento de la fase de planificación y puesta en marcha del MECIP, que conforme a los documentos presentados, puntúa 3.42, lo cual se encuentra dentro del rango adecuado.

#### **OBSERVACIONES Nº 1:**

**2. En el acto administrativo de adopción del MECIP, no se exponen los aspectos establecidos en el formato Nº 2 desde el art. 2º hasta el art. 5º.**

En tal sentido, habiendo verificado los documentos remitidos a esta auditoría se ha constatado que la resolución de adopción del MECIP no se realizó conforme al formato Nº 02.

**DESCARO DEL ENTE Nº 1:** b) *Con respecto al Acto administrativo de adopción del MECIP, si bien no se ha utilizado el formato establecido como modelo Estándar, si se ha adoptado el fondo del procedimiento, es decir se encuentra vigente la adopción de los procedimientos del MECIP en todo su*



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



Misión: "Promovemos el manejo transparente del patrimonio público mediante actividades de control comprometidos con el bienestar de nuestra ciudadanía".

---



*alcance. Ahora bien, concordamos con vuestra visión de que no se ha implementado el formato propuesto como modelo estándar, en consecuencia y ante vuestra observación al respecto, se procederá a emitir un nuevo acto administrativo complementario del anterior, en donde se adoptará el formato estándar mencionado en el Manual , procediendo a su socialización una vez emitido. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARO N° 1:** La respuesta del ente en el punto 2 constituye una aceptación de lo señalado por la auditoría. Se ratifica la observación señalada.



## CAPÍTULO III

### PLAN MAESTRO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL SECTOR TURÍSTICO DEL PARAGUAY (PM)

#### 1. INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

La Secretaría Nacional del Turismo (SENATUR) es el organismo competente para la regulación y el desarrollo del sector turístico; es una dependencia de la Presidencia de la República, con rango ministerial, creada por la Ley N° 1.388/98, que en su art. 2º establece: son funciones de la Secretaría Nacional de Turismo, Inc. a) "Ejecutar la política nacional en materia de turismo".

La LEY N° 2.828/05 "DEL TURISMO", en el CAPÍTULO XI DEL PLAN DIRECTOR NACIONAL DE TURISMO, Artículo 19, señala: "El Plan Director Nacional del Turismo es el instrumento técnico operativo para el desarrollo sustentable del turismo. Su formulación estará a cargo de la SENATUR, en consulta con el Consejo Nacional de Turismo y los demás componentes del Sistema Turístico Nacional".

La Resolución N° 1163 del 14 de agosto de 2008 aprueba y pone en vigencia el Plan Maestro de Desarrollo Sustentable del Sector Turístico del Paraguay (PM), cuyo período de implementación abarca del 2008 - 2018. El mismo tiene objetivos principales y parciales que se detallan a continuación: siendo su año de ejecución inicial el 2009

##### Principales

- Dotar a Paraguay de una visión a largo plazo sobre su desarrollo y posicionamiento turístico.
- Aumentar la notoriedad de Paraguay como destino turístico.
- Estructurar la gestión y la promoción de la actividad turística en Paraguay.
- Incrementar el número de turistas que acuden al país.
- Incrementar su gasto per cápita e incrementar su estancia media.

##### Parciales:

- Identificar y evaluar correctamente los recursos existentes y potenciales, y analizar el esfuerzo requerido para convertirlos en productos y servicios turísticos.
- Conocer el potencial turístico del país, así como la demanda existente, y tener una idea clara del crecimiento potencial por mercados.
- Determinar las carencias y aspectos a mejorar de la gestión turística tanto desde el punto de vista de la administración pública como desde el punto de vista del sector privado.
- Diseñar una planificación de turismo eficiente, y una estructura de gestión eficaz, que permita explotar los recursos correctamente y de forma sostenible dotándola de los recursos necesarios.
- Potenciar la relación entre la administración pública y la empresa privada, nacional e internacional para promover el desarrollo de la empresa turística.
- Desarrollar las herramientas de soporte necesarias para el pleno desarrollo del Plan Maestro de Turismo.

**El Plan Maestro propone 5 Ejes Estratégicos para el cumplimiento de sus objetivos,** los cuales contienen un conjunto de acciones con que se espera alcanzar los objetivos del sector turístico de Paraguay, que son: generar riqueza, mantenimiento de los puestos de trabajo del sector turístico actuales y creación de nuevos, y la conservación de los recursos naturales y el patrimonio cultural del país. Los Ejes Estratégicos se citan seguidamente:

1. Eje 1: Accesibilidad y Facilitación
2. Eje 2: Sector Empresarial
3. Eje 3: Recursos Humanos
4. Eje 4: Productos turísticos
5. Eje 5: Promoción Turística

Estos Ejes Estratégicos de desarrollo cuentan con programas de actuación a ser ejecutados en 5 años. Con ese fin se cuenta con fichas de actuación por programa. Estas fichas



presentan los objetivos a alcanzar, una descripción técnica básica de la actuación, localización, particularización de la actuación, plazo de actuación, valoración económica de la actuación, programación de la inversión (a 5 años), agentes inversores implicados en la actuación (públicos y privados), efectos directos sobre la consecución de objetivos y los impactos (ponderados de 1 al 10) en los ámbitos socio-económico, medio ambiental y territorial.

A efectos de verificar la ejecución del Plan Maestro, la auditoría seleccionó el Eje Estratégico 4: Productos Turísticos y dos de sus Programas de Actuación: 1. Programa de Productos Turísticos; 2. Programa de Conservación Del Territorio.

### **Programa de Productos Turísticos**

De acuerdo al PM, el programa destinado a la organización y articulación del conjunto de productos turísticos a que Paraguay debe proyectar como imagen conjunta y al mismo tiempo articular como destino turístico.

El Programa de Productos Turísticos incluye 16 fichas de actuación y el Programa de Conservación del Territorio 2 fichas de actuación.

Se han seleccionado como muestra 7 fichas de actuación de las 16 fichas de actuación existentes dentro del Programa de Productos Turísticos.

Las actuaciones seleccionadas fueron: Red de Estancias Turísticas del Paraguay, Plan de Desarrollo del Turismo Fluvial, Ruta Pueblos con Encanto, Ruta Recorriendo Paraguay en Auto, Creación de una Red de Restaurantes, Recuperación y Puesta en Valor del Centro Histórico de las Ciudades Principales, Puesta en Valor del Circuito Interpretativo del Camino Franciscano y la Ruta Jesuítica.

### **Programa de Conservación del Territorio**

De acuerdo al PM, el territorio es el recurso base de Paraguay, ya que alberga los recursos naturales y culturales que constituyen su principal valor diferenciador. Por tanto es necesario aplicar medidas correctoras para conservarlo bajo criterios de sostenibilidad de modo que sea susceptible de ser explotado en el presente, asegurando al mismo tiempo el disfrute para generaciones futuras.

El documento indica que además es necesario promover la creación de productos turísticos a partir de la puesta en valor de los recursos territoriales.

Dentro del Programa Conservación del Territorio se seleccionó el Programa Desarrollo Turístico en la Red Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

## **2. Evaluación y Seguimiento del Plan Maestro**

**OBSERVACIÓN N° 2: El Plan Maestro es un documento estratégico que orienta la política del gobierno con respecto al turismo, cuya elaboración e implementación es responsabilidad de la SENATUR. Sin embargo, el ente no realiza la evaluación periódica del mismo, a fin de conocer el grado de avance, identificar las causas en las actividades no ejecutadas o en situación de atraso y orientar las acciones para lograr el desarrollo de las mismas.**

La LEY N° 1.388/98 "QUE CREA LA SECRETARIA NACIONAL DE TURISMO", en su Art. 2° dispone, son funciones de la Secretaria Nacional de Turismo:

a) Ejecutar la política nacional en materia de turismo.

d) Planificar, dirigir, administrar y fiscalizar todos los emprendimientos de su competencia, conforme le sean asignados por ley:

En la Ley N° 2828/05 CAPÍTULO XI DEL PLAN DIRECTOR NACIONAL DE TURISMO, artículo 19° establece: *El Plan Director Nacional del Turismo es el instrumento técnico operativo para el desarrollo sustentable del turismo.*

La auditoría solicitó el porcentaje de ejecución del Plan Maestro, a lo que la SENATUR respondió por Memorando DGGT N° 92 de 24 de mayo de 2011, lo siguiente: Los ejes



estratégicos, programas, proyectos, actividades previstas en el Plan Maestro justifican y enuncian inversiones tanto del sector público en general y del sector privado, por lo que la SENATUR sólo puede dar cuenta exacta de los Proyectos ejecutados directamente en el marco del Plan Maestro. Las ejecuciones y avances de los Proyectos de las demás instituciones del sector público y privado, promovidos en el PM de la SENATUR, no dispone de una evaluación del grado de ejecución de los mismos, por lo que la respuesta a lo solicitado refiere **exclusivamente** a los programas, proyectos y actividades administrados por la SENATUR y a las cooperaciones técnicas brindadas por otras instituciones a la SENATUR.

**DESCARGO DEL ENTE N° 2:** *El Plan Maestro de Desarrollo Sustentable es el primer documento en su tipo con que cuenta la SENATUR en su historia institucional. Su primer año de ejecución es el año 2009, como base. A partir de la adopción del documento como marco político y estratégico de gestión, se empezó el proceso de "aterrizarlo" al nivel operativo próximo, mediante los planteamientos a las demás instituciones, gobiernos subnacionales, empresariado y referentes de las sociedades civiles vinculadas a los sitios, productos, destinos y regiones. Además, se utilizó gran parte del primero y segundo año para lograr la financiación de las propuestas, ya sea con recursos y ejecución propia o de terceros públicos o privados. Recién hacia el final del 2009 y todo el 2010 se pudieron ver los primeros resultados consistentes de la articulación iniciada. Un incremento en la obtención de recursos (FOCEM, AECID, inversión de otras instituciones como MOPC, ITAIPU, etc) y en la recaudación de FF 30, posibilitó poco a poco ir logrando algunas de las metas e iniciar otras, siempre según las coyunturas y circunstancias de cada localidad. Las elecciones municipales a finales del 2010 constituyeron un factor que dificultó lograr avances en varias de las acciones, y esta experiencia ha servido para evidenciar la necesidad de disminuir las expectativas de avances en períodos cercanos a las elecciones. La SENATUR considera que ahora a finales del 2011, se tiene el suficiente grado de avances, cambios y necesidad de ajustes como para realizar la actualización a nivel general, si bien avances y ajustes se fueron dando ya en forma individual por tema. Esto se evidencia en los resultados de los indicadores de crecimiento del sector como ser aumento del número de visitantes internacionales, aumento del número de camas, aumento del número de agencias intermediarias, así como la consolidación de los proyectos emblemáticos de Ruta Jesuítica y Camino Franciscano.*

*También se constata aumento del número de vuelos llegados al país, incremento de la flota de ómnibus, aumento de demanda de turismo interno. Del mismo modo, se aumentó en cantidad y en calidad el esfuerzo integral de promoción, más ferias y misiones comerciales conjuntas con el sector privado, mejor presentación, materiales competitivos, más operadores internacionales invitados a conocer el país que aceptaron poner el destino en sus manuales de ventas, mayor utilización de medios masivos de comunicación y de e-media. Igualmente se constata la creación de nuevos productos, puesta en valor de sitios patrimoniales, recuperación de destino en decadencia (Villa Florida), mayor inversión por parte de actores clave como ITAIPU en su complejo turístico y en su zona de influencia, estrictamente de la mano de la Senatur, por mencionar los avances más relevantes*

*La SENATUR se encuentra actualmente en un proceso de evaluación y actualización del Plan Maestro del Desarrollo del Sector Turístico, cuyo resultado final integral se estima se tendrá para marzo 2012. [sic.]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 2:** La auditoría se ratifica en la observación. Ya que a la fecha no existe programas y proyectos con sus respectivos indicadores que permitan facilitar la evaluación del cumplimiento de los objetivos del Plan Maestro.

### **3. Grado de Avance de las ACTUACIONES del Eje 4 Productos Turísticos**

En el Memorando DGGT N° 92 de 24 de mayo de 2011 el ente remite la planilla de porcentaje de avance del PROGRAMA PRODUCTOS TURÍSTICOS y PROGRAMA DE CONSERVACIÓN DEL TERRITORIO.

En el Memorando N° DGGT N° 105 de 07 de junio de 2011, la SENATUR explica que la estructura del plan se divide en ejes, que a su vez se dividen en programas y subprogramas, dentro de los cuales se detallan unas FICHAS DE ACTUACIÓN, y que las mismas darán lugar a futuros proyectos.

Así mismo, el Memorando enfatiza: Nuevamente nótese la precisión de FICHA DE ACTUACIÓN y no de "proyectos", ya que como tales (proyectos) éstos se desarrollan a partir de la estrategia planteada, con sus correspondientes estudios de prefactibilidad integral



según ente ejecutor y posible ente financiador por tanto son de nivel de profundización mayor que el plan estratégico y no están contenidos en este.

Dada la explicación mencionada, la auditoría solicitó al ente: En base a las fichas de actuación del Plan Maestro, en el Eje 4. Productos Turísticos: ¿Cuáles se encuentran en fase de anteproyecto y/o proyecto y cuáles son los proyectos en implementación?

Por Memorando DGGT N° 153 de fecha 7 de julio de 2011 el ente presenta un cuadro que detalla las actuaciones que se encuentran en etapa de anteproyecto y proyecto, y su implementación.

A continuación se presenta un cuadro que contiene ambas informaciones remitidas por el ente: porcentaje de ejecución y situación (anteproyecto, proyecto, en implementación).

**Cuadro de porcentaje de ejecución de los proyectos**

Nombre del Proyecto	Grado de Ejecución %	Ante proyectos	Proyectos	Pytos. implementados	Observación
<b>Programas de Productos Turísticos</b>					
<b>1. Red de Estancias Turísticas del Paraguay</b>	100%	X			Dependerá de la voluntad de las asociaciones APATUR y EMITUR aceptar la conveniencia de la creación de una red nacional que los aglutine
<b>2. Plan de Desarrollo del Turismo Fluvial</b>					
2.1. Humaitá	100 %		X	X	
2.2. Concepción 1º parte	100 %		X	X	
2.3. Concepción 2º Parte	38 %		X		
2.4. Programa Nacional de Turismo					
2.4.1. Estación Turística Fluvial en Chaco I	Aprobación del crédito por el Congreso				Para su aprobación en el Congreso Forma parte del Programa Nacional de Turismo (PR-L 1050)
<b>3. Pueblos con Encanto</b>					
3.1. Restauración de la Casona de Areguá.	100 %		X	X	
3.2. Pyto. Circuitos Económicos Solidarios	100 %		X	X	
3.3. Apoyo San Ber 365 días.	100 %		X	X	
3.4. Campaña Villa Florida	100 %		X	X	
3.5. Apoyo para la elaboración del Plan de Desarrollo Turístico de Sapucaí e inventario de objetos mueble de los almacenes de Sapucaí.	100 %		X	X	
3.6. San Cosme y Damián					
3.6.1 Proyecto de Desarrollo de Alojamientos Turísticos	100 %		X	X	
<b>4. Creación del circuito interpretativo de la cultura menonita</b>	0 %	X			
<b>5. Creación de un centro de interpretación de la cultura guaraní</b>	0 %	X			Forma parte del Programa Nacional de Turismo (PR-L 1050)
<b>6. Promoción del turismo deportivo e inversión en infraestructura deportiva local</b>	100 %			X	
<b>7. Ruta "Recorriendo el Paraguay en Auto"</b>	50 %				
7.1 Desarrollo de Productos Turísticos Competitivos en la ruta integrada Iguazú Misiones, atractivo turístico del MERCOSUR. Componente II: Misión Jesuítica de Trinidad FOCEM-SENATUR					
7.1.1 Elaboración de la Guía Informativa para turista MERCOSUR			X	X	
<b>8. Fomento al Turismo Cultural en Municipios</b>					
8.1 Elaboración de folletos departamentales	100 %		X	X	
8.2 Proyecto Camino Franciscano	100 %		X	X	
8.3 Proyecto Ruta Jesuítica	100 %		X	X	
8.4 Apoyo elaboración de Calendario de fiestas populares PETROBRAS	100 %		X	X	
<b>9. Creación de una red de restaurantes rurales. SINAFOCAL</b>					
9.1 Curso SINAFOCAL Apoyo técnico en la elaboración de la malla curricular de los cursos de gastronomías	100%			X	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



Misión: "Promovemos el manejo transparente del patrimonio público mediante actividades de control comprometidos con el bienestar de nuestra ciudadanía".

<b>10. Desarrollo de la Red de Villas</b>					
10.1 Apoyo técnico en la elaboración de malla curricular	100%		X		Apoyo técnico en la elaboración de malla curricular, en la escuela San Francisco
<b>11. Recuperación y Puesta en valor del Centro Histórico de las Ciudades Principales</b>					
11.1 San Juan Bautista Ruta Mangoreana	100%		X		SENATUR forma parte de la comisión nacional de repatriación de Don Agustín Pío Barrios.
11.2 Ciudadela: Apoyo técnico liderado por la SENACUL	100%		X	X	
<b>12. Creación de un Centro del Folklore Paraguayo</b>	Sin avance				
<b>13. Implementar Equipamientos con alta capacidad de atracción turística (casino y golf) empresas privadas</b>					
13.1 Apoyo técnico a proyectos turísticos de Itaipú Binacional	100%	X			
<b>14. Dinamización de la ruta Tren Histórico Paraguayo</b>					
14.1 Apoyo técnico en la elaboración de los términos de referencia para la licitación pública nacional de empresas precalificadas para la contratación de servicios de consultoría que realizara la identificación de estaciones de ferrocarril del país y propuestas de los servicios turísticos.	100%	X			
14.2 Inventario de los objetos muebles de los almacenes de Sapucaí.	100%		X	X	Forma parte del 3.5
14.3 Apoyo técnico para el plan de desarrollo turístico de Sapucaí	100%				Forma parte del 3.5
14.4 Apoyo en la Expo departamental Hierro Verde	100%			X	
<b>15. Puesta en valor del circuito interpretativo del camino franciscano y ruta jesuítica</b>					
15.1 Proyecto Camino Franciscano	100%		X	X	Forma parte del 8.2
15.2 Proyecto Ruta Jesuítica	100%		X	X	Forma parte del 8.3
15.3 Reducciones Jesuíticas					
15.3.1 Proyecto Desarrollo de Productos Turísticos competitivos en la ruta integrada Iguazú Misiones, Atractivo turístico del MERCOSUR. Componente 1 Fuente FOCEM/SENATUR					
15.3.1.1 Focalización meta y clasificación de productos turísticos – Trinidad	100%		X	X	Es una actividad del Componente 2 FOCEM-SENATUR
15.3.1.2 Construcción y Mejoramiento del acceso de la ruta VI a la Misión de la Santísima Trinidad	100%		X	X	Es una actividad del Componente 2 FOCEM-SENATUR
15.3.1.3 Construcción el centro interpretativo en la Misión de la Santísima Trinidad	100%		X	X	Es una actividad del Componente 2 FOCEM-SENATUR
15.3.3 Plan de actuación en las reducciones jesuíticas. Fuente AECID y administrado por la STP	100%		X	X	Es un plan de actuación de la Misión Jesuítica guaraníes de Jesús de Tavarangue y Santísima Trinidad del Paraná consiste en obras de construcción y mejoras del entorno
15.4 Proyecto Araucaria	91%		X	X	
<b>16. Circuito Interpretativo de los episodios bélicos paraguayos</b>					
16.1 Apoyo técnico en la elaboración de los términos de referencia para la licitación pública nacional de empresas precalificadas para la contratación de servicios de consultoría que realizara la identificación de sitios, hitos y monumentos históricos del país y propuestas circuitos turísticos de la guerra del Chaco.	100%		X		Se solicita al MOPC contratación de consultoría para la elaboración de circuitos turísticos
16.2 Apoyo técnico en la elaboración de los términos de referencia para la licitación pública nacional de empresas precalificadas para la contratación de servicios de consultoría que realizará la identificación de sitios, hitos y monumentos históricos del país y propuestas circuitos turísticos de la guerra de la triple alianza	s/d		X	X	Por Res. Ministerial del MOPC N° 144/11 se autoriza la firma del contrato para la consultoría

Visión: "Institución que lidera la cultura del control y brinda respuesta oportuna sobre el uso de los recursos públicos".

Dirección: Bruselas N° 1880 | Teléfono: (595)(21) 6200 000 - Fax: (595)(21) 601 152 | www.contraloria.gov.py



Productos de Conservación del Territorio					
Nombre del Proyecto	Grado de Ejecución %	Anteproyectos	Proyectos	Proyectos implementados	Observación
<b>1. Desarrollo Turístico en la Red Nacional de Áreas Naturales Protegidas</b>					
1.1. Pyto. de "Desarrollo de Productos Turísticos Competitivos en la ruta integrada Iguazú – Misiones, atractivo turístico del MERCOSUR" Componente I: Monumento Científico Moisés Bertoni desarrollado y operando. Con fondos de FOCEM	100%		X	X	
1.2 Construcción y señalización del circuito terrestre dentro del predio de Moisés Bertoni	50%				
1.3 Creación de circuito de arborismo y tirolesa	50%				
1.4 Edición e impresión de materiales promocionales, formatos impresos y digital, campaña de difusión publicitaria	50%				
1.5 Focalización de la población meta de productos turísticos	100%				
1.6 Elaboración y edición de manuales interpretativos.	100%				
1.7 Adquisición de útiles de oficina.	0%				
1.8 Adquisición de retroproyector.	0%				
1.9 Equipamiento de centro de atención al visitante.	100%				
<b>2. Desarrollo Turístico en la Red Nacional de Áreas Naturales Privadas</b>					
2.1 El Sistema Nacional ASP abarca un subsistema de ASP bajo dominio privado son apoyadas por ONG, Red Paraguaya de Conservación en Tierras Privadas liderada por la bióloga Ana María Macedo.	100%		X	X	

En el cuadro, que antecede se observa el grado de ejecución de los proyectos y las actuaciones que se encuentran en etapa de anteproyecto y proyecto y su implementación.

En atención al mismo, se realiza las siguientes consideraciones:

1. En general, no existe concordancia entre las acciones realizadas en los proyectos revisados, con las particularizaciones de actuación programadas en el Plan Maestro. En el capítulo IV se detalla la situación por proyecto.

2. Al cruzar los datos de los cuadros se puede ver que algunas actuaciones están en fase de anteproyecto, sin embargo ya fueron ejecutadas en un 100 % por la SENATUR. Esto se puede ver en **Red de Estancias Turísticas del Paraguay, Creación de Equipamientos con Alta Capacidad de Atracción Turística (casino y golf), Ruta del Tren Histórico Paraguayo.**

3. Un número importante de proyectos se encuentran en el 100% de ejecución, con sólo haber realizado una jornada de capacitación, asesoramiento y publicidad por parte de la SENATUR. Si bien el compromiso del ente se reduce a asistencia técnica en los varios convenios realizados, la SENATUR es el ente propulsor de los proyectos que forman parte del Plan Maestro, por lo que su tarea no puede terminar en una jornada de capacitación, sino velar el cumplimiento de los objetivos propuestos en cada uno de los proyectos, incluso en donde el ente inversor no sea la institución, ya que lo que se persigue es promover el turismo.

4. Los Proyectos analizados por la auditoría pertenecen al Plan Maestro de Desarrollo Sustentable del Sector Turístico del Paraguay, cuya vigencia es de 2008 al 2018. Las Fichas de Actuación revisadas pertenecen a actuaciones definidas para los primeros 5 años, siendo



año 1 de ejecución el 2009. Sin embargo, en los documentos se asientan al año 2010, proyectos con 100% de ejecución.

#### **4. Estimación de impactos**

**OBSERVACIÓN Nº 3: Las estimaciones de valores de los impactos ambientales en todas las fichas de actuación, fueron asignadas sin criterios previamente establecidos que permitan ver claramente cómo se llegó a dicho valor.**

En las FICHAS DE ACTUACIÓN se menciona la ponderación de los impactos ambientales, entre otros.

La auditoría solicitó a la SENATUR los criterios de ponderación de los impactos ambientales, tomados para cada FICHA DE ACTUACIÓN. Además, se solicitó en particular de los proyectos seleccionados en la muestra.

Por Memorando DGGT Nº 105 de 07 de junio de 2011, la SENATUR hace referencia al respecto y señala:

La estructura del plan se divide en ejes, dentro de los cuales se detallan las acciones que se pretenden realizar en actuaciones; para cada actuación se elaboró unas FICHAS DE ACTUACIÓN y en cada ficha se trata, por un lado de identificar sus impactos en los objetivos del plan y subsecuente en el territorio y en el entorno económico y social del país, y por otro de describir las pautas básicas para su ejecución.

El ente señala además que el impacto ponderado del 1 al 10 es valorado aquel impacto entendido como contribución a nivel socio-económico, ambiental y territorial. Así, en cuanto al impacto ambiental se trata de parametrizar en qué medida o cuanto contribuye positivamente la realización de cada actuación para el cumplimiento de los criterios de mejora y conservación del ambiente. La nota se aplica a la medición de un impacto positivo, a puntuación más alta más impacto y más positivo.

Como se observa, el ente sólo explica el significado del impacto estimado, pero no ha remitido los criterios ni la identificación de ningún tipo de impacto.

**DESCARGO DEL ENTE Nº 3:** *¿Cómo puede medirse el impacto ambiental de una estrategia, de un delineamiento base, si aún dicha estrategia no se ha convertido en un proyecto de inversión propiamente? Cuando se habla de impacto ambiental estimado en las fichas de actuación del PMNT no se usa el concepto que utiliza la CGR en cuanto al requerimiento legal como condición previa para una obra de inversión o una acción específica.*

*El concepto en este caso es mucho más básico, se refiere a la contribución que hará a favor del ambiente dicha estrategia. Este concepto fue explicado en la respuesta que diéramos a este requerimiento oportunamente. Esta estimación del impacto ambiental favorable no implica en absoluto que una vez traducidos en proyectos de inversión de obras o de acciones específicas que requieran de la evaluación de impacto ambiental según la ley, éstos no se lleven a cabo. Al contrario, queda demostrado en nuestras respuestas que en aquellas obras que requirieron cumplir con dicha norma se hicieron conforme a la ley. Nos ratificamos en que se está utilizando una interpretación diferente y que la utilizada en el delineamiento estratégico no es la referida al requerimiento de ley de Evaluación de Impacto Ambiental. El Plan Maestro de Turismo es pues una herramienta que permite diseñar un modelo de desarrollo visualizando desde la situación actual, las potencialidades de un territorio y las líneas estratégicas a seguir para desarrollarlas, considerando dicho territorio en el contexto internacional, regional e interno así como la identificación de líneas de actuación generales, estimaciones que permitan decisiones de priorización, actores clave, instituciones vinculadas, y posibles fuentes de cooperación y /o financiación. Para responder a cualquier aspecto de la estrategia del desarrollo turístico nacional es necesario remitirse al Plan Maestro desde la formulación de su visión, su misión y las metas y objetivos del sector turístico paraguayo, validadas con amplia participación de actores del sector en todos los territorios en los que se trabajó. En dichos enunciados se contiene las siguientes premisas que destacamos en amarillo y que se refieren concretamente a aspectos de desarrollo ambiental y socioeconómico que consideramos necesario previo a las consecuentes respuestas específicas:*

#### **VISIÓN TURÍSTICA DEL PAÍS**



... "Paraguay será un país competitivo a nivel turístico en la región en eventos y convenciones y se posicionará en la esfera internacional en base a los ejes temáticos del país: su naturaleza: variedad de ecosistemas y el poder del agua, su cultura autóctona y mundo guaraní y el diálogo permanente con la vida rural.

Su desarrollo se producirá de forma sostenible tanto en lo social, en lo cultural, en lo económico y en lo medioambiental..."

#### **MISIÓN DEL PLAN MAESTRO**

... "Establecer la visión de desarrollo consistente en una imagen del futuro al que deseamos llegar sectorialmente, la misma debe estar acorde con los lineamientos estratégicos para el desarrollo del Paraguay".

"Identificar ejes prioritarios de intervención y definir la estrategia de desarrollo de cada eje. Definiendo en cada caso acciones, programas y proyectos de carácter estratégico.."

"..En cada caso y cuando corresponda se debe elaborar perfiles de proyecto para presentación a organismos cooperantes."

El concepto de sostenibilidad (ambiental, social y económico) es intrínseco a un plan estratégico de desarrollo turístico de todo ente que pretenda contar con una herramienta aceptada por sus pares y por organismos internacionales, no obstante la aseveración en dichos términos es clave para reforzar el marco internacionalmente validado por la Organización Mundial de Turismo.

En tal sentido, bien se expresa en la Visión y Misión del documento lo arriba destacado como también continúa:

#### **(6.2.)- METAS Y OBJETIVOS DEL SECTOR TURISTICO DE PARAGUAY.**

Cualquier destino que se quiera desarrollar como tal, debe de hacerlo cumpliendo los siguientes objetivos generales, aptos para cualquier destino:

##### **OBJETIVOS GENERALES 2008-2018**

- Generar riqueza.
- Mantenimiento de los puestos de trabajo del sector turístico actuales y creación de nuevos.
- Conservación de los recursos naturales y el patrimonio cultural del país.

Para Paraguay se establecen los siguientes objetivos concretos, de ámbito económico, social y de sostenibilidad. En el caso de los objetivos económicos se realiza una cuantificación aproximativa aplicando un criterio conservacionista y utilizando, en algunos casos, la tendencia fijada por la Organización Mundial del Turismo. Para elaborar los cálculos se han utilizado los datos procedentes de Senatur. En los dos apartados referentes a sostenibilidad y aspectos sociales, no se ha realizado una cuantificación, debido a la naturaleza del indicador

Tomando en cuenta el marco general de la herramienta, se debe considerar a seguir la estructura del plan que se divide en Ejes que a su vez se dividen en programas y subprogramas dentro de los cuales se detallan cada una de las actuaciones.

Para cada una de las actuaciones se elaboró su correspondiente **FICHA DE ACTUACIÓN**. En cada ficha se trata, por un lado de identificar sus impactos en los objetivos del plan y subsecuentemente en el territorio y en entorno económico y social del país y por otro de describir las pautas básicas para su ejecución.

Todas las actuaciones tienen una **estimación de su contribución positiva (impacto)** hacia los objetivos generales del plan (generar riqueza, empleo y conservación de recursos), a modo de comparación básica de las contribuciones entre sí y de priorizar las acciones, en el escenario ideal de contar con los recursos para su inmediata implementación.

Estas **FICHAS DE ACTUACIÓN** deben dar lugar posteriormente a **PROYECTOS** específicos a nivel de prefactibilidad y/o anteproyecto de ejecución, para tener una aproximación mucho mayor al alcance efectivo y a los costes reales de las actuaciones que se pretenden desarrollar, acorde también al tipo de financiación que se pretende lograr para su ejecución (modelo de diseños específicos de proyectos según posible organismo financiador, ente ejecutor, et.).

**Es por ello que sintetizamos las siguientes precisiones en relación a la pregunta de referencia:**

- a) El Plan Maestro contiene estrategias a seguir hasta el nivel de FICHAS DE ACTUACION
- b) Las fichas de actuación dan lugar a futuros PROYECTOS que deberán contar con sus correspondientes estudios pre factibilidades integrales según el ente ejecutor, ente financiador etc., por tanto son de nivel de profundización mayor que el plan estratégico y no están contenidos en este.
- c) Las estimaciones de Impacto son desde el enfoque de su contribución a los objetivos del Plan, es decir IMPACTO POSITIVO o contribución.
- d) Dado el incipiente grado de desarrollo de este destino en el contexto internacional, se proponen actuaciones en base a la experiencia internacional de desarrollo turístico en destinos-modelo aplicables y tendencias del mercado, entre otras consideraciones.
- e) El Plan Maestro la SENATUR no se subroga competencias de otras instituciones del sector público, ni del sector privado, sino que conforme con sus funciones legales establece un marco estratégico para el desarrollo nacional que deben ser considerados por todos los sectores comprendidos a nivel nacional. Así cada institución será responsable de elaborar los estudios de factibilidad para cada



*proyecto que vayan a implementar y deberán obtener las licencias, habilitaciones y permisos legales que afecten a cada proyecto en particular (sean estos ambientales, culturales, patrimoniales o tributarios).*

#### **RESPUESTA 1.A.**

##### **a. Criterio de ponderación del Impacto ambiental:**

*La estructura del plan que se divide en Ejes que a su vez se dividen en programas y subprogramas dentro de los cuales se detallan cada una de las actuaciones.*

*Para cada una de las actuaciones se elaboró su correspondiente FICHA DE ACTUACIÓN (notar que no son técnicamente aún proyectos, tal como se ha explicado en consideraciones preliminares). En cada ficha se trata, por un lado de identificar sus impactos en los objetivos del plan y subsecuentemente en el territorio y en entorno económico y social del país y por otro de describir las pautas básicas para su ejecución.*

*El último apartado de la ficha se denomina "IMPACTO (ponderado del 1 al 10)" valorándose en el mismo los **impactos POSITIVOS (entendido como CONTRIBUCIÓN)** a nivel socio-económico, medio ambiental y territorial, **para poder comparar estos aspectos entre sí**, resultando una media ponderada de los mismos.*

*En lo que se refiere al **impacto ambiental** se trata de parametrizar en qué medida o **CUANTO CONTRIBUYE positivamente** la realización de cada actuación **para cumplimiento de los criterios de mejora y conservación de medio ambiente**. La nota se aplica a la medición de un impacto positivo. A puntuación más alta **más impacto y más positivo**.*

*De este modo: **las acciones cuyo resultado genera una repercusión directa beneficiosa/positiva sobre el entorno ambiental**, ya sean recursos naturales o aprovechamiento de los mismos (energía, etc.) implican efectos de mayor envergadura y siéndolo en el **sentido positivo tendrán mayor puntuación** en esta ponderación (la expectativa de contribución positiva estimada es más importante).*

*En cuanto a la numeración siendo las referidas: 10 el máximo impacto POSITIVO, 1 el mínimo POSITIVO y 5 impacto moderado, las ponderaciones intermedias valoraran una mayor o menor aproximación a estas referencias.*

*Tomando como **ejemplo** la ficha siguiente, "Creación del circuito interpretativo de la cultura menonita", el impacto a nivel ambiental es de 8. **Esto implica que afecta positivamente/favorablemente al medio ambiente en un agrado alto**. Es decir es una acción contributiva altamente favorable para el medio ambiente, su conservación, aprovechamiento y desarrollo sostenible dadas las características de este tipo de propuesta, que explica en su apartado "descripción técnica básica" al constituirse en "un recurso didáctico, cultural y turístico que muestre la relación del ser humano con su entorno en un determinado territorio" por lo que se prevé contribuirá a la concienciación de la población anfitriona y del visitante en la preservación del entorno, como lo evidencian productos similares en destino-modelo comparables y las tendencias en las preferencias de los principales mercados emisores." [sic.]*

**EVALUACION DEL DESCARGO N° 3:** La observación hace referencia a qué criterios fueron utilizados para la ponderación de los impactos ambientales, tomados para cada FICHA DE ACTUACIÓN, en el PM, que fue solicitada y que no fue proveída. En el descargo el ente señala, ¿cómo puede medirse el impacto ambiental de una estrategia, de un delineamiento base, si aún dicha estrategia no se ha convertido en un proyecto de inversión propiamente?, no obstante SENATUR realizó unas estimaciones que fueron puntuadas del 1 al 10 desconociéndose los parámetros utilizados; por lo cual nos ratificamos en la observación.

#### **5. Plan Operativo Anual de la SENATUR año 2010**

**OBSERVACIÓN N° 4: El Plan Operativo Anual no refleja todas las actividades planificadas en el PMT para la ejecución en los primeros 5 (cinco) años.**

Por Memorando DGGT N° 147 de 05 de julio de 2011, la SENATUR remite el Plan Operativo Anual Año 2010, donde menciona que los ejes estratégicos de acción sustentados en el POA y considerados en el Plan Maestro de Desarrollo del Sector Turístico del Paraguay, fueron determinados para el fomento del desarrollo turismo sostenible en el Paraguay.

Entre los objetivos específicos del Plan Año 2010 se formula: 1. "Ejecutar el Plan Maestro de Desarrollo del Sector Turístico".

Además por Memorando DGGT N° 244 de fecha 5 de septiembre de 2011, la SENATUR responde que el Plan Operativo Anual (POA) se elabora en función a los ejes estratégicos del Plan Maestro de Turismo (PM). Las actividades introducidas en el POA se determinan



conforme a las prioridades establecidas en el PM y todas las reparticiones de la SENATUR detallan las actividades en base a los objetivos y requerimientos del PM. Y también menciona que no cuenta con un documento de planificación que contenga de forma más específica las actividades.

Con respecto al Eje 4 "Productos turísticos", Programa de Productos Turísticos, los proyectos que se encuentran dentro del POA para el año 2010 son:

Punto 2.4.1 Departamento de Planificación y Evaluación de Proyectos Turísticos: ampliar y consolidar una red de estancias turísticas; crear el circuito interpretativo de la cultura menonita; desarrollar la red de villas turísticas; diseñar un plan para el desarrollo fluvial; desarrollar la ruta "Paraguay en auto"; crear una cadena de restaurantes rurales; recuperar y lograr la puesta en valor del centro histórico de las ciudades principales; implementar equipamientos con alta capacidad de atracción turística; crear un Centro del folklore.

Punto 2.7 Dirección de Patrimonio y Prestaciones Turísticas: se encuentra lo relacionado a las Reducciones Jesuíticas: diseñar los uniformes y proveer al personal de la Reducciones Jesuíticas; elaborar un Plan de gestión a largo plazo (2018) para las reducciones Jesuíticas; actualizar el Plan de Manejo de la Reducción Jesuítica de Santísima Trinidad del Paraná, el Plan de Manejo de la Reducción Jesuítica de Jesús de Tavarangué; solicitar cooperación financiera del Proyecto Renovación del Mirador/Escalera para las Reducciones Jesuíticas de Tavarangué; elaborar un Programa de Uso Social/ Reglamento de Uso del Sitio para el Patrimonio Mundial, conjuntamente con los actores involucrados.

Con respecto al Eje 4 "Productos turísticos", Programa de Conservación del Territorio, se incluye en el POA 2010:

Punto 2.2. Unidad Ejecutora de Proyectos (UEP): Monumento Científico Moisés Bertoni.

Entre las líneas de acción previstas en el PM que no se encuentran dentro del POA 2010 son: Ruta de Pueblos con Encanto; Creación del Circuito Interpretativo de la Cultura Guaraní; Promoción del Turismo Deportivo e Inversión en Infraestructura Deportiva Local; Fomento al Turismo Cultural Municipios; Dinamización de la Ruta de Tren Histórico Paraguayo.

**DESCARGO DEL ENTE N° 4:** *El POA se formula en base a los objetivos estratégicos de la institución, luego en base a los objetivos específicos de corto plazo, luego de acuerdo al árbol de resultados, estructura organizativa y el vínculo de ésta la estructura presupuestaria. Cada departamento establece sus actividades en las fichas técnicas y estas se reflejan en la matriz de carga financiera. Se presenta el POA con su presupuesto estimado, el cual puede ser aprobado o disminuido por otros criterios por parte del Ministerio de Hacienda, tras lo cual es remitido para su aprobación por el Congreso Nacional. Una vez aprobado el PGN por parte del Congreso Nacional en virtud de Ley y tras la promulgación del Decreto Reglamentario, la institución puede tener que realizar ajustes a su POA inicial para dicho ejercicio fiscal.*

*Evidentemente, un PLAN ESTRATEGICO de Turismo que en su formulación estable los escenarios estimados para la realización de actuaciones propuestas para los próximos cinco años, una vez desglosadas las actuaciones, llevadas a la práctica y a la gestión en el territorio, depende para su ejecución altamente de factores externos como la voluntad local, la cooperación de autoridades subnacionales, la cooperación de otras instituciones y la disponibilidad presupuestaria.*

*El POA anual entonces se elabora en base al proceso arriba mencionado por ESTRUCTURA ORGANIZATIVA, y cada una de estas unidades estructurales estima sus requerimientos en base a las metas a lograr, a su vez en base a los delineamientos del PMNT.*

*En el POA 2.010 se consideró las actividades prioritarias y con disponibilidad presupuestaria correspondiente, a fin de posibilitar la ejecución de los diferentes programas y proyectos, planificados conforme a los lineamientos del Plan Maestro de Turismo.*

*Las actividades previstas en el POA 2.010 sí intervienen en la estrategia de Pueblos con Encanto, promoción del Turismo Deportivo. La creación del circuito interpretativo de la Cultura Menonita fue incluida en el proyecto más inclusivo y aprobado en ese año 2010 por el BID, componente Centro de Interpretación del Gran Chaco Americano. Varias de las actividades previstas en el POA 2010 posibilitaron la elaboración y aprobación de este proyecto cuya ejecución empezará el año próximo. Las principales acciones referidas a la Ruta del Tren Histórico están siendo encaradas en Sapucaí+ en su primera etapa, con fondos privados y de gobierno local, con la asesoría permanente de la SENATUR. [sic.]*



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



Misión: "Promovemos el manejo transparente del patrimonio público mediante actividades de control comprometidos con el bienestar de nuestra ciudadanía".

---

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 4:** La auditoría esta de acuerdo con el descargo respecto de cómo se formula el POA; sin embargo la observación hace referencia a que no todas las actividades previstas en el PM se encuentra en el POA; además la SENATUR se contradice al mencionar que si introducen Pueblos con Encanto, Ruta de Tren Histórico Paraguayo dado que al verificar su POA 2010 estas actuaciones no se encuentran en el mismo, la SENATUR no presenta documentos que avalen dicha situación; además por Memorando DGGT N° 244 de fecha 5 de septiembre de 2011 la SENATUR responde que el Plan Operativo Anual (POA) se elabora en función a los ejes estratégicos del Plan Maestro de Turismo (PM). Las actividades introducidas en el POA se determinan conforme a las prioridades establecidas en el PM y todas las reparticiones de la SENATUR detallan las actividades en base a los objetivos y requerimientos del PM. **Y también menciona que no cuenta con un documento de planificación que contenga de forma más específica las actividades.** Por lo que esta auditoría se ratifica en la observación señalada.



## CAPÍTULO IV

### ACTUACIONES DEL PLAN MAESTRO

Como se ha señalado anteriormente, se seleccionaron 8 actuaciones como muestra de auditoría. A continuación se analizan dichas actuaciones.

Los aspectos de cumplimiento de la legislación ambiental y cultural se revisarán en el Capítulo V.

#### 1. RED DE ESTANCIAS TURÍSTICAS DEL PARAGUAY

La actuación "Red de Estancias Turísticas del Paraguay" se encuentra dentro del Programa Productos Turísticos. Según la particularización de la actuación, comprende lo siguiente:

- Programa de sensibilización y fomento del agroturismo a nivel nacional, por parte de la SENATUR.
- Diseño y creación de una marca que aglutine a todas las estancias, asociada a un programa de calidad, que ayude a comunicar al cliente la experiencia de vivir una estadía rural en el Paraguay y que garantice el cumplimiento de las expectativas creadas y preconcebidas de los visitantes.
- Programa de asesoría técnica para la reinversión del proceso productivo y para el desarrollo y gestión de la actividad turística.
- Programa de integración de estancias en el entorno para diseñar productos y experiencias turísticas de alta calidad.
- Creación de una entidad (asociación de estancias) que se encargue de la gestión: promoción, comercialización, gestión de compras, etc.

#### Grado de avance de las actividades previstas en el Plan Maestro

**OBSERVACIÓN N° 5: Existen incongruencias entre los informes de la SENATUR, ya que primeramente informa que la actuación se ejecutó en un 100%, para luego señalar que se encuentra en fase de anteproyecto. Además, de acuerdo al Plan Maestro, esta actuación fue programada para ser realizada en los 5 (cinco) primeros años de ejecución del Plan Maestro, con inversión del sector privado, mientras que el 2010 fue el segundo año de la implementación del Plan Maestro.**

**Por otro lado, la revisión de las actividades y documentos de respaldo indican que se han ejecutado las actividades correspondientes a sensibilización, asesoría técnica e integración de estancias, las dos últimas en forma escasa (una sola actividad), no así las actividades de diseño y creación de una marca y la entidad que gestione la red. Por tanto, no se puede considerar que fue ejecutada en un 100%. También se observaron incoherencias en la ficha de actuación.**

Por Memorando N° DGGT N° 92 de fecha 24 de mayo de 2011, la SENATUR informa que la actuación fue ejecutada en un 100 %. De acuerdo al Plan Maestro, su ejecución estaba prevista en 5 años, siendo el año 1 de implementación el año 2009. Sin embargo, por Memorando DGGT N° 153 de fecha 7 de julio de 2011, señalan que se encuentra en etapa de anteproyecto.

Con relación al **Programa de sensibilización y al de asesoría técnica**, la SENATUR remitió las siguientes actividades:

1.a Proyecto Araucaria XXI para la Sostenibilidad Ambiental en el Bosque Atlántico de Alto Paraná: programa de Capacitación en "Turismo Rural Comunitario" con el objetivo de capacitar a campesinos del área de influencia de la Reserva de Recursos Manejados Yvyturusu para que se conviertan en emprendedores que lleven a cabo actividades lucrativas relacionadas con el turismo rural comunitario. Se dictaron los cursos en el año



2011 en Independencia, Yataity, Villarrica, y Gral. Eugenio A. Garay del departamento de Guaira.

1. b Conferencia Internacional "Turismo Rural Responsable o Solidario en Paraguay": la DEAG realizó el 30/06/10, con el apoyo de la SENATUR, junto al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) una conferencia dirigida a gerentes y jefes de centros de desarrollo agropecuario y agencias locales de asistencia técnica, actores del ámbito rural vinculados con el sector turismo, representantes del sector público, privado e instituciones educativas. Fue realizado en la Ciudad de San Lorenzo.

1. c Charla "Turismo en ámbito Rural en el Paraguay", en el marco de las actividades de la Expo de Mariano Roque Alonso, el 14/07/10 con expertos de SEBRAE CDT-AL sobre los temas de "Turismo en el Ámbito Rural" y "Marketing de Destinos".

1. d IICA apoya el turismo rural en Paraguay: en el marco del acuerdo general de Cooperación Técnica con la SENATUR, se recibió la visita de la experta en ámbito de Turismo Rural y Turismo Interno especialista del "Programa Hemisférico de Agroturismo" del IICA. También mantuvo entrevistas con representantes del sector turístico privado, con el fin de fortalecer el turismo rural. La 1ra Jornada de sensibilización y reflexión sobre las perspectivas y oportunidades del turismo rural en el Paraguay se realizó en la ciudad de Asunción.

1. e Capacitación dirigida a microempresarios y emprendedores, con el Ministerio de Industria y Comercio: sobre gestión de producción, gestión de comercialización y fomento asociativo, apuntando al fortalecimiento de empresarios y emprendedores vinculados al turismo, otorgando mayor desarrollo de las zonas prioritarias para el Plan Maestro. Actividades realizadas en los Dptos. de Alto Paraná, Itapúa y Misiones.

Para ello se firmó el Convenio interinstitucional entre el MIC y la SENATUR con el objetivo de promover, consolidar y aumentar la actividad turística de microempresarios y beneficiar la población con la generación de puestos de trabajo en el área de influencia del Monumento Moisés Bertoni (Alto Paraná) y las Misiones Jesuíticas (Itapúa y Misiones) brindados por el Programa de Apoyo Integral a microempresas de la UNE MIC/FOCEM y el Proyecto de Desarrollo de Productos Turísticos competitivos en la ruta integrada Iguazú-Misiones, atractivo turístico del MERCOSUR de la UNE SENATUR/FOCEM y otros programas de SENATUR y aliados estratégicos.

1. f Memorando de Entendimiento para la Cooperación en materia de turismo entre la SENATUR y REDIEX del MIC: su objeto es propiciar la adopción de medidas de cooperación técnica y operativa entre ambas instituciones que favorezcan a la toma de decisiones e implantación de la legislación, planes, proyectos y acciones que apoyen el desarrollo del Turismo en Paraguay. Entre las actividades se encuentra la asistencia técnica a propietarios y gerentes en ámbito del turismo rural.

Con respecto al **diseño y creación de una marca** que aglutine a todas las estancias, así como a la **creación de una entidad** (asociación de estancias) que se encargue de la gestión, la entidad responde que existen dos asociaciones: Asociación Paraguaya de Turismo Rural (APATUR) y Emprendimiento Misionero de Turismo (EMITUR) y otras estancias no asociadas a estas asociaciones. Con el proyecto "Fortalecimiento del Turismo en el Ámbito Rural En Paraguay" programa BID-REDIEX se dará lugar al fomento de nuevas inclusiones de prestatarios de otras regiones y al asociativismo entre las asociaciones existentes y dependerá de las voluntad de tales asociaciones aceptar la conveniencia de la creación de una red nacional según los beneficios que se logren articular, y de ellos dependerá también la creación de una marca común que les aglutine, con el apoyo de la SENATUR. La asesoría técnica que se realizará con REDIEX está prevista para este año.

En relación al Programa de integración de estancias, informan que están trabajando con REDIEX, al que corresponde también el punto 1.f. También indican que se realizará un seminario internacional de turismo en el ámbito rural en Paraguay.

En efecto, con relación a la **asesoría técnica**, luego de la revisión del contenido de los documentos de respaldo, se observa que, con excepción de los puntos 1.e y 1.f, las demás



no constituyen actividades de asesoría técnica. Con respecto a la información remitida sobre las actividades desarrolladas por el MIC (1.e), no se especifica el tipo de actividad, sólo del convenio se deduce que sería asesoría a microempresarios; sin embargo, los destinatarios en este caso no corresponden a estancias y granjas. Por tanto, sólo el punto 1.f puede ser considerado.

Entre las actividades de **sensibilización** realizadas, sólo pueden ser considerados los puntos 1.a, 1.b, 1.c, y 1.d.

En cuanto a las asociaciones, las mismas ya fueron creadas antes de la existencia del Plan Maestro de Desarrollo del Sector Turístico del Paraguay, además de formar parte de los agentes inversores implicados en la actuación; por tanto, su existencia no puede ser considerada como el desarrollo de la actividad prevista en el Plan Maestro, de creación de una entidad que se encargue de la gestión de la red como tampoco se creó la marca. En conclusión, ambas actividades no se realizaron.

Con relación a las incoherencias observadas en la ficha de actuación, en el ítem valoración económica de la actuación indica que habría sólo inversión privada, sin embargo en el ítem agentes inversores implicados en la actuación se cita a la SENATUR, y finalmente en el cuadro de detalle de fondos desembolsados presentado a la auditoría, la SENATUR informa que gastó en combustible y viáticos.

No queda claro a qué se hace referencia cuando se habla de inversión, si sólo se refiere a inversiones físicas, dado que los programas y las actividades listadas en la particularización de la actuación, por su naturaleza, deben ser necesariamente impulsados y en algunos casos ejecutados por entes públicos, entre ellos la SENATUR.

**DESCARGO DEL ENTE N° 5:** *El grado de ejecución del 100% por parte de la SENATUR se refiere a la acción realizada por la SENATUR en ese año (2010) que consistió en el asesoramiento técnico que la Institución ha brindado a las dos Asociaciones mencionadas. Además incluimos en nuestra página Web informaciones referidas a dichas asociaciones (que constituyen en sí mismas redes de estancias) y los eventos organizados por las mismas, como la Fiesta de Doma y Folklore y la Fiesta de la Tradición Misionera; también incluimos en los folletos departamentales a las estancias miembros de la asociaciones citadas, conforme a la programación para el año de referencia.*

*En lo que cuanto a las "actividades de diseño y creación de una marca y la entidad que gestione la red", tal como hemos contestado en su oportunidad, no se han concretado porque depende de la voluntad de tales asociaciones el aceptar la conveniencia de la creación de una red nacional, por lo que en la matriz solicitada por la Contraloría se ha marcado como anteproyecto. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 5:** Lo señalado por el ente ya se ha analizado en la etapa de ejecución de la auditoría, la observación hace mención de que la actuación se ejecutó en un 100%, para luego señalar que se encuentra en fase de anteproyecto; al realizar la pregunta por parte de la auditoría era como un todo con relación a la particularización de la actuación descriptas en la línea de actuación de la Red de Estancias Rurales a lo que la SENATUR responde que se encuentra ejecutada en un 100% con sólo haber realizado jornadas de capacitación. La entidad responsable de llevar a cabo la ejecución lo descrito en el PM es la SENATUR y es ella la encargada de promover la realización de las actividades comprendidas en la línea de actuación de manera a poder alcanzar los objetivos propuestos.

## **2. PLAN DE DESARROLLO DEL TURISMO FLUVIAL**

La actuación "Plan de Desarrollo del Turismo Fluvial" se encuentra dentro del Programa Productos Turísticos. Según la particularización de la actuación, comprende lo siguiente:

- Movilizar a los sectores implicados en el turismo fluvial en las regiones participantes.
- Desarrollo de 4 líneas de actuación: navegación y actividades en el agua; creación de centros de interpretación e información; restauración de emplazamientos fluviales para el ecoturismo; formación de personal para asesoramiento y guía.



- En infraestructura es necesaria la inversión en construcción de muelles, renovación de flota de barcos turísticos y creación de instalaciones de centros de interpretación.
- Actividades formativas para dar respuesta a la nueva demanda de personal calificado en cuanto a turismo fluvial: capitanes, personal de mantenimiento y servicio, mecánicos, etc.

### **Grado de avance de las actividades del proyecto previstas en el Plan Maestro**

#### **2. 1. "Revitalización del Puerto de la localidad de Humaita"**

**OBSERVACIÓN N° 6: En el análisis de las carpetas del Proyecto, en los documentos del proceso de contratación, se observó el uso de dos denominaciones para el mismo proyecto: "REVITALIZACIÓN DEL PUERTO DE LA LOCALIDAD DE HUMAITA" y "CENTRO INTERPRETATIVO DE LAS MISIONES JESUÍTICAS DE HUMAITA". Esta situación crea confusión y podría acarrear, eventualmente, problemas legales.**

Asimismo, el título "**CENTRO INTERPRETATIVO DE LAS MISIONES JESUÍTICAS DE HUMAITA**" generó dudas sobre la existencia de Misiones Jesuíticas en Humaita, por lo que el equipo auditor realizó investigaciones respecto a la existencia de las mismas en Internet, donde no se encontraron documentos en referencia a la existencia de Misiones Jesuíticas en la ciudad.

También se tomó contacto con la Señora Vicenta Miranda, Promotora Cultural de la Municipalidad de Humaitá, quien manifestó que en la ciudad, históricamente, no hay indicios de establecimientos Jesuíticos en la zona.

Al revisar la página WEB de la SENATUR, en el encabezado de Atracciones/Atractivos por Temas de Interés/Turismo Histórico Cultural/Guerra contra la Triple Alianza/Humaita, tampoco se observó que Humaita se encuentre dentro de la ruta Reducciones Jesuíticas.

**DESCARGO DEL ENTE N° 6:** *De acuerdo a los antecedentes del proceso, encontramos que efectivamente el nombre del proceso es REVITALIZACION DEL PUERTO DE LA LOCALIDAD DE HUMAITA, como se puede apreciar en la nota de comunicación del llamado, el PBC y la resolución de aprobación del PBC se maneja la denominación "Revitalización del Puerto de la Localidad de Humaita, Dpto. de Ñeembucu – Llave en mano" a su vez la misma denominación se tuvo en cuenta en el encabezado del contrato respectivo; la obra en si incluye retiro del vallado, iluminación de fachada, muelle, caminero, carteles, cantos, colocación de puertas y muebles y equipos.*

*En tal sentido por un error involuntario ha quedado asentado el nombre errado en dicho expediente, pero siendo que todo el proceso se ha llevado a cabo con el nombre correcto, se considera que no existe riesgo legal alguno.*

*En ningún otro documento institucional de ninguna índole, ni actual ni histórico, se tiene a este sitio como Jesuítico, reiteramos que es apenas un error involuntario en ese documento específico que no se repetido, ni tal error tuvo consecuencias administrativas. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 6:** La auditoría se ratifica en la observación teniendo en cuenta lo manifestado por el ente.

**OBSERVACIÓN N° 7: No se ha visualizado en los documentos proveídos, antecedentes que manifiesten los motivos del atraso en las obras realizadas; en el informe de fiscalización de noviembre de 2010 se pudo observar un porcentaje mínimo de avance de ejecución de las obras, cuando el anticipo se realizó en febrero.**

Conforme a los documentos verificados se pudo constatar que el Contrato N° 200 fue firmado el 23 de diciembre de 2009, entre la SENATUR y la empresa Contratista M.LL.V Constructora.

Los pagos relacionados al anticipo se realizaron en fecha 18 de febrero del 2010 conforme al Recibo de Pago N° 0077 – M.LL.V Constructora por un monto de G 200.000.000 (guaraníes doscientos millones) según lo establecido en la Cláusula décimo novena "Forma de Pago". Esto supone el inicio efectivo de la ejecución del proyecto e inicio de las fiscalizaciones, sin embargo se constatan informes de fiscalización desde noviembre de 2010 (ocho meses



después del pago de anticipo) hasta marzo 2011; último informe antes de la recepción definitiva de la obra.

**DESCARGO DEL ENTE N° 7:** Como se puede apreciar en los antecedentes del proceso, las prórrogas en la ejecución del contrato se han debido a inconvenientes en la entrega efectiva de la zona de obras así como los trámites burocráticos para definir los trabajos a realizar. A todo ello corresponde añadir la suspensión del cómputo de los plazos debido a la escasez de cemento, días de lluvia y demás contingencias que han generado la modificación automática de los plazos contractuales, todo ello de acuerdo a las disposiciones del contrato así como del marco normativo vigente.

Por nota del 30 de diciembre del 2010 de la empresa MLLV Constructora en la que solicitan desplazamiento de los plazos contractuales debido fundamentalmente a los siguientes factores:

1. Las constantes lluvias en la zona y la mala situación del camino de acceso.
2. El acuciente desabastecimiento del cemento a nivel Nacional

Adjuntamos la nota de fecha 22 de febrero del 2011 de la empresa contratista en la que solicita el desplazamiento de los plazos contractuales debido fundamentalmente a los siguientes factores:

1. La mala situación del camino de acceso y las constantes lluvias en la zona lo que hasta la fecha de dicha nota dificultaba por ejemplo los anclajes de los pilotes soportes del puente y muelle; pues la zona se encontraba anegada. A lo que se debe sumar la dificultad de obtener y acercar al sitio de obras ladrillos de primera calidad.
2. El acuciente desabastecimiento del Cemento a nivel Nacional.

En fecha 08 de marzo del 2011 se recibió el Informe correspondiente al mes de febrero del 2011, presentado por el Fiscal de Obra, el Sr. Nelson Riquelme, en el que manifiesta igualmente la dificultad en el desarrollo y avances de la obra a causa de las intensas lluvias.

En fecha 04 de abril del 2011 se recibió el Informe correspondiente al mes de marzo, presentado por el Fiscal de Obra, el Sr. Nelson Riquelme, en el que manifiesta igualmente la dificultad en el desarrollo y avances de la obra a causa de las intensas lluvias.

Se cuenta con el Acta de Recepción definitiva de la Obra de fecha 16/06/2011.

Contamos con una nota de fecha 17/05/2011 por parte del Fiscal de Obra, en el cual informa sobre todas las prórrogas del tiempo en la entrega de la Obra. [sic]

Prórrogas.

1. Fecha de presentación: 14/12/2010; Fecha solicitada y aprobada: 30/12/2010
2. Fecha de presentación: 20/01/2011; Fecha solicitada y aprobada: 26/02/2011
3. Fecha de presentación: 25/02/2011; Fecha solicitada y aprobada: 30/03/2011
4. Fecha de presentación: 17/05/2011; Fecha solicitada y aprobada: 31/05/2011

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 7:** En la observación señalada se manifiesta que no se posee información por la cual recién en el mes de Noviembre de 2010 se ha presentado un primer informe de fiscalización sobre el avance de las obras contratadas, teniendo en cuenta que en fecha 18 de febrero de 2010 ya se había realizado el pago del anticipo a la Constructora M.L.L.V por un monto de G. 200.000.000.- (Guaraníes Doscientos Millones).

En el descargo presentado por la Institución, la misma no ha remitido ninguna documentación por el cual justifica dicho retraso en el inicio de las obras de aproximadamente 8 (ocho) meses, entre febrero de 2010 y noviembre de 2010, como se señala, sí los documentos posteriores justificando el desplazamiento de los plazos. Por lo que esta auditoría se ratifica en la observación señalada.

**OBSERVACIÓN N° 8: La culminación de las obras se produjo en un plazo de 540 días, cuando el contrato establece un plazo de ejecución de 120 días, constatándose antecedentes de solicitud de desplazamiento de los plazos recién doce meses después de firmado el contrato.**

Conforme a la cláusula décimo octava – Vigencia del Contrato N° 200/09, que establece: *La vigencia del presente contrato será desde la firma hasta la recepción definitiva de la obra, de conformidad al plazo establecido*"; como también en cláusula décimo primera en el ítem 11.2 establece: *El plazo contractual para la ejecución de esta obra se fija en ciento veinte (120) días laborales de lunes a sábados*. El Acta de Recepción Definitiva de la Obra se realizó el 16 de junio de 2011.

**DESCARGO DEL ENTE N° 8:** Si bien es cierto que la vigencia del contrato estaba prevista inicialmente para 120 días, se debe tener en cuenta que el plazo mencionado debe ser computado también teniendo en cuenta demoras administrativas así como causas de fuerza mayor, las cuales se



*fueron dando a lo largo del proceso y que han generado que el computo del plazo recién pudiera iniciarse recién con la entrega efectiva del sitio de obras y la culminación de los tramites administrativos previos, para luego ser suspendido en varias ocasiones por las razones expuesta en el descargo precedente (exceso de lluvias, dificultad de acceso, escasez de ladrillo de buena calidad, escasez de cementos), de forma tal que finalmente si bien la obra culminó en un plazo superior desde el punto de vista calendario, desde el punto de vista contractual se han respetado dichos plazos pues todas las observaciones realizadas en cuanto al atraso en la ejecución de la obra corresponden de igual manera a los producidos en el Proyecto de Humaita Contrato N° 200/2009.[sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 8:** En la observación señalada manifiestan los inconvenientes de fuerza mayor por los cuales fueron retrasándose los plazos para la culminación de las obras presentadas a través de las notas señaladas en el descargo de la observación anterior por lo que se entiende que las mismas fueron consideradas a partir del mes de diciembre del 2010, así como tampoco en el presente descargo, hacen mención de los motivos por el cual no se llevo a cabo el inicio de las obras durante aproximadamente 8 (ocho) meses posterior al pago del anticipo por parte de la SENATUR. Por lo que esta auditoría se ratifica en la observación señalada.

**OBSERVACIÓN N° 9: Durante la verificación *in situ* realizada en el mes de marzo de 2011, el caminero realizado en el marco del proyecto de la SENATUR se encontraba con visibles muestras de deterioro en los pisos, lo cual denotaba la baja calidad de los productos utilizados. No se observó un informe de la fiscalización de obras al respecto.**

En la Verificación Técnica Específica realizada por Resolución CGR N° 164/11, el equipo designado de la Dirección General de Control de la Gestión Ambiental de la Contraloría visitó las ruinas de Humaita el 30 de marzo de 2011.

**DESCARGO DEL ENTE N° 9:** *Existe un informe del fiscal de obras fecha 20 de octubre del año 2010 (se adjunta) donde menciona que el ladrillo utilizado era de muy buena calidad y los pisos se encontraban buen estado, y solo han sido cambiados aquellos ladrillos que estaban rotos o presentaron defectos de fábrica.*

*Cabe mencionar que el deterioro de los camineros apenas colocados los ladrillos, se debió en gran medida al mal uso que los habitantes del lugar, jóvenes con motocicletas principalmente, lo que ocasiono que se tengan que reponer los mismos, hasta que la SENATUR, alertada por esta situación, realizó un taller de concienciación con la comunidad local y con el apoyo de la Municipio, en donde los jóvenes se comprometieron a cuidar el sitio, respetando las ordenanzas. Adjuntamos informe de dicha actividad, (memorándum DGGT N° 31/2011), Todos los ladrillos que tuvieron defecto de fábrica y aquellos que fueron destruidos por el mal uso mencionado, y que probablemente sean los visibilizados en aquella verificación, fueron cambiados por el contratista, y el fiscal de obras en octubre de dicho año da cuenta de la buena calidad de los mismos. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 9:** La auditoría tiene conocimiento de ese informe fiscal que hace referencia el descargo y también mencionan que el deterioro de los camineros apenas colocados los ladrillos, se debió en gran medida al mal uso que los habitantes del lugar, jóvenes con motocicletas principalmente, lo que ocasionó que se tengan que reponer los mismos, hasta que la SENATUR, alertada por esta situación, realizó un taller de concienciación con la comunidad local y con el apoyo de la Municipio, en donde los jóvenes se comprometieron a cuidar el sitio, respetando las ordenanzas. El informe adjuntado es de fecha 17 y 18 de febrero de 2011. La Verificación Técnica Específica realizada por Resolución CGR N° 164/11, el equipo designado de la Dirección General de Control de la Gestión Ambiental de la Contraloría fue posterior a las acciones realizadas por la SENATUR, 30 de marzo de 2011 en el cual se observaron visibles muestras de deterioro en los pisos. Nos ratificamos en la observación.

## **2.2 "Restauración de cubiertas y construcciones varias en el Puerto viejo de Concepción"**

**OBSERVACIÓN N° 10: El Convenio de Cooperación ha sido firmado en fecha posterior a la adjudicación de la obra.**



El Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la ANNP, SENATUR y demás instituciones involucradas, en el cual se establecen las bases para la implementación del Proyecto de Restauración de Cubiertas y Construcciones varias en el Puerto Viejo de Concepción, ha sido firmado en fecha 11 de enero de 2010, mientras que el Contrato N° 204/09 por el cual se Adjudica el Concurso de Oferta N° 09/2009 a la firma del Sr. Emmanuel De Colleville para la Restauración de Cubiertas y Construcciones Varias en el Puerto Viejo de Concepción – (Primera Etapa), se ha suscripto el 23 de diciembre de 2009.

**DESCARGO DEL ENTE N° 10:** *Efectivamente se terminó el proceso de firmas de todas las autoridades en fecha posterior al contrato, pero las tratativas ya se realizaron desde el 26 octubre de 2.009, a través del envío de la proforma del convenio. Tras las aprobaciones de las respectivas asesorías jurídicas, y existiendo acuerdo verbal entre las instituciones, se inició el proceso de lograr un solo acto de firma con la presencia de todas las autoridades firmantes, lo cual fue imposible lograr. Ínterin, cabe destacar que debido a las disposiciones de la DNCP Circular 26/09, solo podían darse entrada a adjudicaciones con cargo al ejercicio 2009 hasta el 24 de diciembre, siendo requerido para tal efecto que la comunicación se haga acompañada del contrato suscrito, y de no hacerlo así, se perderían la disponibilidad presupuestaria. Por esta premura y con las asesorías jurídicas y máximas autoridades de acuerdo, se siguió con el proceso administrativo, en tanto que se logró las firmas de todas las autoridades el 11 de enero del 2010. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 10:** En atención al descargo de la SENATUR, en donde manifiestan que efectivamente el proceso de firmas ha terminado en fecha posterior al documento destinado a establecer la implementación del Proyecto de Restauración de Cubiertas y Construcciones varias en el Puerto Viejo de Concepción, este equipo auditor se ratifica en la observación realizada.

**OBSERVACIÓN N° 11:** **La SENATUR no exigió a la ANNP el cumplimiento del convenio, en cuanto a la entrega de los galpones debido a que el segundo seguía siendo utilizado para otros menesteres considerando que el proyecto es parte de su gestión para el desarrollo del turismo en el país, y considerando que las inversiones eran financiadas por su institución.**

Según el Convenio Cooperación Interinstitucional Cláusula IV Responsabilidades, numeral 3, la **ANNP** se compromete a:

Poner a disposición de la SENATUR el espacio físico del Puerto Viejo de Concepción para la puesta en valor del mismo mediante el Proyecto mencionado, sin que la misma implique una transferencia de propiedad. Acompañar y coordinar la tarea en la realización de las obras de infraestructuras a ser construidas en el Puerto Viejo de Concepción y su influencia. Dar estricto cumplimiento a su función, que le compete.

La ANNP ha entregado parte del sitio (un galpón) el 02 de febrero de 2010, sin embargo solo en fecha 24 de febrero de 2010 se ha podido iniciar los trabajos respectivos, además, en los informes de fiscalización de la obra menciona que al 14 de mayo de 2010 el segundo galpón seguía siendo utilizado para otros menesteres. Cabe mencionar que el plazo para la ejecución de las obras era de 60 días laborales y el contrato con el contratista se firmó el 23 de diciembre de 2009.

**DESCARGO DEL ENTE N° 11:** *La SENATUR, a través de nota NRI GAB N.55/2011, instó formalmente a la ANNP el cumplimiento del Convenio. No solo refutó los argumentos a la ANNP sino que le alertó del serio perjuicio que esta rescisión de convenio implicaría. También instó a las autoridades municipales de Concepción, mediante nota NRI GAB N.57/ 2011 a que tomen partido en defensa del convenio. Igualmente, se promovió una reunión del Gobernador de Concepción y el Intendente de Concepción con el propio Sr. Presidente de la República a este respecto. Tras la reunión con el Sr. Presidente, tanto el Gobernador como el Intendente documentaron el resultado de la misma, en nota al Sr. Presidente, de la cual tenemos copia y adjuntamos.*

*Igualmente, en su afán de no claudicar en este conflicto, remitió la nota NRI GAB N.56/2011 a la Secretaría de Cultura, alertando de las intenciones de la ANNP que ponían en riesgo el patrimonio. La Secretaría de Cultura expresamente informa que el proyecto de SENATUR sí cuenta con el aval pertinente, no así el nuevo proyecto de la ANNP que hasta entonces no había acercado documentación alguna sobre sus nuevas intenciones. (Se adjunta nota)*

*Durante todo el tiempo transcurrido, la SENATUR ha promovido reuniones para destrabar esta situación (al mismo tiempo se desarrollaba otro conflicto entre ANNP y varias instituciones por el Puerto de*



Asunción, lo cual agravaba todo el escenario). Tanto así, que a instancias de la SENATUR, el Intendente de Concepción insiste al Sr. Presidente de la República y solicita una nueva reunión. (Adjuntamos nota). Inclusive en nota NRI DDPT N.694/11 del 10 agosto del 2011, volvemos a insistir sobre el punto al Sr. Gobernador.

La SENATUR ha hecho todo lo que ha estado a su alcance para lograr que la ANNP cumpla con el convenio, como lo demuestran las notas adjuntas, a las que se suman múltiples reuniones, inclusive con toda la Junta Municipal de Concepción. [sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 11:** En atención a lo remitido en el descargo y tomando en consideración las fechas en que la SENATUR ha iniciado formalmente el cumplimiento del convenio respectivo a la ANNP, nos ratificamos en la observación.

**OBSERVACION N° 12: No se ha creado la Comisión Interinstitucional conformada por las instituciones que forman parte de Convenio, donde cada organismo debía designar un técnico en su representación, la cual debía coordinar los trabajos descritos en dicho Convenio.**

Según el Convenio Cooperación Interinstitucional Cláusula V Plan de Obras, 2do Párrafo: Se creará una Comisión Interinstitucional conformada por las instituciones partes del Convenio, representadas por un técnico designado por cada Organismo a los efectos de coordinar los trabajos descritos en este Convenio. La Comisión estará dirigida por un Coordinador General para el cumplimiento de la Cláusula VI.

**DESCARGO DEL ENTE N° 12:** Trabajaron coordinadamente el Arq. Gustavo Glavinich, por MOPC; Arq. Isis Lezcano de Gomez por SENATUR; y el Sr. Celso Ruiz Diaz por la Municipalidad de Concepción, no se cumplió con la formalización burocrática de dicha comisión, pero sí se trabajó con estos profesionales. La ANNP no designó ni formal ni de facto a un profesional para dar seguimiento después del período inicial. Nos constan solo sus visitas independientes, y en efecto no se logró coordinar con ellos la conformación del comité a pesar de los reiterados intentos. [sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 12:** La SENATUR confirma en el descargo que no ha formalizado el acto administrativo destinado a conformar la Comisión Interinstitucional, por lo cual este equipo auditor se ratifica en la observación realizada.

**OBSERVACIÓN N° 13: No se han elaborado los informes mensuales sobre la ejecución del proyecto, debido a que no se ha conformado la Comisión Interinstitucional.**

Según el Convenio Cooperación Interinstitucional Cláusula VI Informes:

Las partes serán responsables de coordinar, planificar, ejecutar y lograr los objetivos del presente Convenio. Se deberá elevar de forma mensual al Coordinador de la Comisión Interinstitucional los informes sobre la ejecución del Proyecto dentro de los 10 días posteriores al mes fenecido de los trabajos.

**DESCARGO DEL ENTE N° 13:** La SENATUR contrató a un fiscal de obras, Ing. Ada Verna, que elaboró informes periódicos, cuyas copias se adjuntan. También se realizaron varias visitas de verificación realizadas por los responsables arriba mencionados [sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 13:** En atención a lo remitido en el descargo y tomando en consideración lo observado en este punto, nos ratificamos en la observación.

**OBSERVACIÓN N° 14: No se ha realizado la evaluación del cumplimiento de los objetivos, en la cual se debería señalar las dificultades encontradas, las causas y las recomendaciones correspondientes a fin de lograr el mejor funcionamiento del mismo, por no haberse conformado la Comisión Interinstitucional.**

Según el Convenio Cooperación Interinstitucional Cláusula VII Plazo y Evaluación: El Convenio tendrá vigencia por el término de 5 (cinco) años. Transcurrido 30 días de la implementación del Convenio se deberá realizar una evaluación del cumplimiento de los objetivos, señalando las dificultades encontradas, las causas y las recomendaciones correspondientes a fin de lograr el mejor funcionamiento. Estas recomendaciones deberán



ser comunicadas al Coordinador de la Comisión Interinstitucional. De ser aprobados serán implementados de inmediato.

**DESCARGO DEL ENTE N° 14:** *Visto que de hecho no se formalizó la conformación de dicha comisión, el seguimiento técnico se hizo a través de los informes de la fiscal pertinente y la evaluación del cumplimiento de los objetivos fue realizada por parte de la SENATUR, a través del Acta de recepción de la Primera Etapa de la obra. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 14:** En atención a lo remitido en el descargo y tomando en consideración que la institución confirma lo observado en este punto, nos ratificamos en la observación.

**OBSERVACIÓN N° 15:** **Las instituciones firmantes del Convenio de Cooperación Interinstitucional no han previsto una Cláusula que resguarde, al menos por un tiempo prudencial, la inversión realizada en el proyecto encarado. Especialmente la SENATUR, dado que la decisión de la ANNP de rescindir el contrato impide el cabal cumplimiento de los objetivos previstos, así como la pérdida del recurso económico erogado. El monto comprometido asciende a G. 399.838.410 (trescientos noventa y nueve millones ochocientos treinta y ocho mil cuatrocientos diez), que corresponde al total de la primera etapa (culminada) y el anticipo de la segunda etapa (no realizada).**

Según el Convenio Cooperación Interinstitucional Cláusula XI Rescisión del Convenio: Podrá ser rescindido por cualquiera de las partes, previa comunicación por escrito a la otra parte, con por lo menos 30 días de anticipación, sin que ello de lugar a indemnización o responsabilidad de alguna clase.

Actualmente la segunda parte del proyecto se encuentra suspendida por problemas suscitados por una de las partes, en este caso la ANNP por Nota ANNP N° 44 de 17 de enero de 2011, solicita rescindir el convenio aludiendo la cláusula XI.

La primera fase del proyecto fue finalizada. La segunda fase no pudo ser ejecutada por la no disponibilidad del sitio para la realización de las obras, dado que la ANNP estaba en usufructo del mismo, así como lo mencionado en el párrafo anterior. Se pagó el anticipo al contratista.

**DESCARGO DEL ENTE N° 15:** *En la cláusula N° 11 rescisión del convenio dice "En cualquiera de los casos cuando hubiere conflictos, prevalecerá el espíritu de conciliación, priorizando los intereses nacionales". En este caso la ANNP no honró el compromiso. Por nota NRI/GAB N° 55/2011 la Ministra Liz Cramer instó al titular de la ANNP el cumplimiento de la cláusula 11 del Convenio, y articuló por todos los medios a su alcance hacer prevalecer los intereses nacionales, involucrando a las máximas autoridades municipales, departamentales, y hasta el propio Presidente de la República.*

*Igualmente, el Municipio de Concepción instó a la ANNP por nota I.M. 473/11 del 09 de junio del 2011, a cumplir el convenio expresando el interés municipal de que así se haga.*

*Ha sido pues la ANNP la que no ha cumplido con el espíritu de conciliación ni con la priorización de los intereses nacionales, al que se habían comprometido todas las instituciones, siendo las demás instituciones perjudicadas por este hecho. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 15:** La contestación remitida por la institución confirma lo observado en este punto por la auditoría, debido a que no han previsto una cláusula que proteja los intereses institucionales en el sentido de salvaguardar los objetivos previstos en el convenio de referencia, en especial la SENATUR, considerando que la misma ha realizado erogaciones presupuestarias considerables para llevar a cabo este proyecto.



**OBSERVACION N° 16: Según Resolución N° 1482/2009 del 31/12/2009, la SENATUR autoriza el pago anticipado a la Firma EMMANUEL M. DE COLLEVILLE, el cual fue efectivizado conforme Recibo de Pago N° 013 del 15/02/2010 (Cancelación de la Factura N° 001.001.000184 emitida el 30/12/2009), por G. 199.332.000 (Guaraníes ciento noventa y nueve millones trescientos treinta y dos mil), que corresponde al 50% del monto total del Contrato, en contravención a las Condiciones Especiales del Contrato, que establece hasta el 30% como anticipo.**

Por Resolución N° 1382/2009 del 23/12/2009 la SENATUR autoriza la Contratación de la Empresa del Sr. Emmanuel De Colleville, como resultado del Concurso de Ofertas N° 09/2009 para la realización de la Restauración de Cubiertas y Construcciones Varias en el Puerto Viejo de Concepción – (Primera Etapa). Según Contrato N° 204/09 del 23/12/2009 el monto adjudicado para la realización de la obra es G. 398.664.000.- (Guaraníes trescientos noventa y ocho millones seiscientos sesenta y cuatro mil).

Según Condiciones Especiales (**CGC 11.4**), que forman parte del Contrato mencionado, se consigna que el Contratista deberá presentar su Factura Contado del 30% para el pago del anticipo.

**DESCARGO DEL ENTE N° 16:** *En razón de que la Ley 2051 otorga a las convocantes la potestad de otorgar anticipos de hasta el 50% y siendo este el sistema que la convocante tenía previsto implementar en el llamado de referencia, en razón de que por las condiciones de la contratación, otorgando un mayor porcentaje de anticipo se obtienen ofertas más económicas por implicar menores costos financieros para los oferentes. En el caso que nos ocupa, nos encontramos que por un error humano en la carga de los datos en el PBC, se estipuló un anticipo de tan solo el 30%, error que se comprueba en el hecho de que el contrato suscrito, expresamente indicaba que el anticipo a ser otorgado sería del 50%, produciéndose así el inconveniente detectado por la CGR, situación que había pasado desapercibido tanto en la SENATUR, como en la misma DNCP, pues todos los antecedentes del citado proceso han sido debidamente comunicados en su momento, obteniéndose así el código de contratación pertinente. Cabe señalar que la convocante exigió el seguro de caución por el 100% del anticipo recibo, lo cual fue totalmente cumplido. Se tomaran las medidas pertinentes para evitar que situaciones como la presente vuelvan a ocurrir [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 16:** Atendiendo la explicación remitida, la Institución afirma que hubo un error humano en la carga de datos en el PBC, por lo que nos ratificamos en la observación.

**OBSERVACIÓN N° 17: En atención a los datos remitidos por los responsables de la SENATUR, se observa cuanto sigue:**

- a) No se ha visualizado una addenda del Contrato original donde se detalle los Ítems a ser modificados.**
- b) Se han agregado ítems nuevos no ofertados en el contrato original.**

La SENATUR remite documentos donde menciona que hubo modificaciones del monto adjudicado del llamado a Contratación ya ejecutado y que guarda relación al Contrato N° 204 firmado el 23/12/09 cuyo beneficiario es el Sr. Emmanuel De Colleville.

En fecha 03 de junio de 2010 la Fiscal de Obras se dirige al Director Administrativo de la SENATUR adjuntado al mismo informe y planillas elaborados por el Sr. Emmanuel De Colleville en donde manifiesta la modificación de algunos costos unitarios de la Planilla de oferta **y agregado de ítems nuevos**, este informe dio origen a la modificación solicitada.

Por Nota de fecha 09/07/10, refrendada por la Fiscal de Obras, se remite la planilla de certificación de trabajos realizados, los cuales presentan diferencias de menos con respecto al monto de la oferta contratada originalmente debido a dos situaciones:

1. Por cantidades realmente ejecutadas
2. Por trabajos realizados con anterioridad por la ANNP

Se adjunta a esta presentación las planillas de certificación detallando estas situaciones.



Por Resolución N° 554/10 del 15/07/10 la SENATUR autoriza el pago a la Firma EMMANUEL M. DE COLLEVILLE, el cual fue efectivizado conforme Recibo de Pago N° 018 del 26/08/2010 (Cancelación de la Factura N° 001.001.000228 emitida el 14/07/10) por G. 80.506.410.- (Guaraníes ochenta millones quinientos seis mil cuatrocientos diez) que corresponde al pago del monto reducido según el Contrato.

De igual forma, se adjunta al legajo la Resolución N° 964/2010 del 26/10/2010 en la cual se reduce el monto a utilizar, referente a la adjudicación original adjudicada al Sr. Emmanuel De Colleville, a los efectos de realizar llamado de remodelación y ampliación del Hotel Nacional de Turismo de Vapor Cué.

**DESCARGO DEL ENTE N° 17:** a) *Con relación a la adenda del contrato donde se detallan los ítems modificados, la misma fue efectivamente suscrita, aunque fuera erróneamente archivada en otro expediente. Tras ésta observación de la CGR se constató dicha situación, razón por la cual adjunto a la presente remitimos la copia pertinente, donde se puede apreciar que efectivamente se detallan las modificaciones introducidas al contrato.*

b) *En cuanto a los nuevos ítems agregados debemos recordar, que en virtud de las disposiciones de la Ley 2051/03 "cuando por razones técnicas se requiere de modificaciones al contrato, las mismas pueden hacerse directamente con el contratista, y en caso de incluir ítems que no se encuentran cotizados en el llamado, el costo se negocia directamente con el proveedor, siempre buscando las mejores condiciones para el Estado", como se ha hecho en el caso en estudio.*

*En este caso en particular, lo que ocurrió fue que SE INVIRTIÓ MENOS DE LO INICIALMENTE PREVISTO, pues se ha encontrado que el volumen de trabajos a realizar era menor al previsto en el PBC y en razón de dicha situación, precautelando los intereses estatales se ha determinado la reducción del monto a pagar.*

*Sobre el punto se cuenta con una nota por parte del CONTRATISTA en la cual manifiesta la modificación de algunos costos unitarios de la Planilla de oferta y el agregado de ítems nuevos, teniendo en cuenta el dictamen de la fiscalización.*

*A su vez en la misma nota manifiesta que con todas las observaciones realizadas el monto total ejecutado se encuentra en un 80% por debajo del monto contractual inicial. O sea el Estado requirió menor inversión que la prevista para obtener lo que contrató. Con poco menos del 80% del total de la inversión, se obtuvo lo que se contrató, inclusive con los nuevos ítems agregados.*

*El Informe de la fiscal de Obra manifiesta que la planilla de certificación presenta diferencias en menos (A FAVOR DE LA SENATUR) con respecto al monto de la planilla de oferta de contrato, debido a dos situaciones: [sic]*

1. *Por las cantidades realmente ejecutadas, y*
2. *Por los trabajos realizados con anterioridad por al ANNP, según Informe y Planilla.*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 17:** La institución menciona en el descargo respectivo que la adenda del contrato, motivo de la observación, en donde se detallan los ítems modificados y nuevos incluidos, fue erróneamente archivada en otro expediente y remite copia autenticada de la misma.

Tomando en consideración que la copia de la adenda remitida, carece del día en que fue rubricada, este equipo auditor se ratifica en la observación respectiva.

**OBSERVACIÓN N° 18:** **La SENATUR asumió el compromiso de financiar el proyecto sin conocer a cabalidad las actividades que realmente deberían ejecutarse en el lugar, lo cual condujo a la modificación de las condiciones del contrato, siendo el Contratista responsable solidario de la situación.**

De acuerdo a lo informado, durante la ejecución surge la situación de que la ANNP ya realizó algunas de las actividades proyectadas.

El PBC, en su punto Preparación de la Oferta, numeral 9, señala: El oferente, bajo su propia responsabilidad y a su propio riesgo, podrá visitar e inspeccionar la zona de obras y sus alrededores para obtener por sí mismo toda la información necesaria a fin de preparar la oferta y celebrar el contrato para la construcción de obras.



Así mismo, en la Sección II. Datos de la Licitación, referente a la preparación de la Oferta, menciona: La visita al sitio de obras se llevará a cabo el 16/12/2009, acompañado por el Fiscal de Obras de la SENATUR, Arq. Isis de Gómez.

Por Declaración Jurada del 21 de noviembre de 2009, el contratista declara: *El que suscribe, el Ing. Emmanuel de Colleville, declara, en carácter de Declaración Jurada, que conozco el sitio de obras y que cuento con la información necesaria para preparar la oferta y celebrar el contrato en caso de resultar adjudicado.*

Del conocimiento del lugar e identificación de las necesidades surge la descripción de las actividades a llevarse a cabo, o por conocimiento de las necesidades detectadas a través de un diagnóstico realizado por los involucrados en el convenio.

Los pagos en el proyecto se realizaron de la siguiente manera:

Primer pago: G. 199.332.000 (Guaraníes ciento noventa y nueve millones trescientos treinta y treinta dos mil); segundo pago: G. 80.506.410 (Guaraníes ochenta millones quinientos seis cuatrocientos diez), lo que asciende a un monto total de G. 279.838.410 (Guaraníes doscientos setenta y nueve millones ochocientos treinta y ocho mil cuatrocientos diez); siendo la diferencia con el monto original de G. 118.826.410 (ciento dieciocho millones ochocientos veinte seis mil cuatrocientos diez).

**DESCARGO DEL ENTE N° 18:** *Consideramos pertinente aclarar los siguientes puntos con relación a la presente observación:*

*La SENATUR evaluó el sitio, propuso el proyecto a los implicados, el mismo fue aceptado y se procedió al llamado de contratación. También el contratista declaró tener conocimiento del sitio y de lo necesario para presentar su oferta. LA ANNP, AL FIRMAR EL CONVENIO, SE COMPROMETIO a hacer lo necesario para entregar el sitio de obra y apoyar el proyecto.*

*Fue la ANNP la que posteriormente a la firma del Convenio, arregló techos e hizo otras modificaciones a la infraestructura, sin tener en cuenta LO CONVENIDO.*

*La SENATUR al percatarse de que no se requeriría la inversión prevista inicialmente, y siguiendo vigente el convenio, hizo los ajustes para reducir la inversión programada, protegiendo los intereses del Estado.*

*El porqué la ANNP, habiendo firmado un convenio que estipulaba un uso específico, y aceptado por tanto el proyecto de la SENATUR, incurrió en inversiones posteriores es una respuesta que debe dar la ANNP, respuesta que nosotros no hemos obtenido hasta la fecha. El convenio seguía vigente, el proyecto seguía en curso y la SENATUR evitó un doble gasto, por lo que redujo la inversión requerida.*

*La SENATUR actuó en el marco del convenio, de buena fe y con la máxima responsabilidad, pero fue la ANNP la que modificó tanto las condiciones una vez iniciada las obras, como luego la cancelación del convenio. Consideramos que las particulares circunstancias de este proyecto en lo referido a la responsabilidad por parte de la institución "dueña" del sitio, han significado un perjuicio a la SENATUR, pero ello no debería ser atribuible a la institución que hizo todo el proceso y el esfuerzo para ejecutar el proyecto, sino a la institución que NO CUMPLIO LO CONVENIDO, específicamente la segunda parte de la cláusula 11.*

*Al respecto, el marco normativo claramente contiene previsiones para las modificaciones contractuales con posterioridad a la adjudicación, en razón de que es comprensible que los cálculos o estudios realizados, los proyectos, etc. Contengan problemas de imprevisión, cálculos errones, cambios en las situaciones socioambientales, etc., en consecuencia consideramos QUE NO EXISTE IRREGULARIDAD AL RESPECTO, pues las razones por las cuales ha debido ser modificado el contrato son externas a la SENATUR, pero aun así, cuando en virtud del contrato, el contratista hubiese podido perfectamente repintar (por usar esta tarea como ejemplo) una pared recién pintada y cobrar al respecto, en virtud de la gestión administrativa de la convocante, siempre en salvaguarda de los intereses estatales, se ha negociado con la misma la reducción de los importes cotizados, resultando esto en un ahorro al Estado. . [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 18:** Del análisis del descargo remitido, en donde detallan las situaciones ocurridas y considerando los documentos de respaldo proporcionados por los responsables de la Institución, este equipo auditor se ratifica en la observación respectiva.



**OBSERVACIÓN N° 19: Los Informes de Fiscalización de la Obra de Restauración de cubiertas y construcciones varias en el Puerto Viejo de Concepción - Primera Etapa, presentan las siguientes deficiencias:**

- a) Se han visualizado sólo dos informes de verificación en toda la duración de los trabajos, señalando que el informe N° 1 comprende los trabajos realizados desde el 02 de febrero hasta 15 de abril de 2010.
- b) El Informe de Fiscalización N° 1 carece de firma y no menciona el profesional que elaboró el mismo.

**DESCARGO DEL ENTE N° 19:** *El primer informe de la Fiscal Contratada, Ing. Ada Verna, fue presentado en su hoja membretada (ver adjunto, el mismo ya ha sido incluido en la primera respuesta sobre el punto a la CGR y tiene folio no.9) y efectivamente referente al periodo comprendido entre el 24 de febrero al 08 de abril, 2010.*

*El segundo informe, (foliado no. 19 en la primera documentación remitida a la CGR), corresponde al 09 de abril al 14 de mayo del 2010. Se adjunta.*

*El 14 de mayo presenta ambos informes nuevamente junto con otras documentaciones administrativas, según mesa de entrada 1.217.*

*El 03 de Junio se remite un tercer informe referido al análisis de la nota enviada por el contratista de fecha 24 de mayo, que da lugar a la addenda No.1 del contrato.*

*El 17 de junio (según mesa de entrada 1581, pues la fecha de la nota no se condice) se recibe un siguiente informe sobre el análisis de la nota presentada por el contratista el 10 de junio (referido a planilla y mediciones).*

*Entre febrero (inicio de la obra) y agosto (entrega de la obra) se han tenido un seguimiento periódico conforme lo demuestran los informes adjuntos.*

*Con relación al informe de fiscalización sin firma debido a que mando como adjunto de correo electrónico, la misma fue archivada en otro expediente, quedando en el expediente respectivo el borrador impreso del citado documento, situación que fuera constatada luego de las observaciones de la CGR, razón por la cual adjunto a la presente remitimos la copia pertinente, donde se puede apreciar la firma y nombre del profesional que lo elaboro. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 19:** De acuerdo a lo manifestado en el descargo, la SENATUR confirma lo observado en su oportunidad, en relación a los informes presentados por la Fiscal de Obras.

Para una mejor ilustración, presentamos el siguiente cuadro detallando los informes recepcionados por la SENATUR:

Informes s/SENATUR	Periodos	Referencia
1er	Del 24/02/10 Al 08/04/10	Conforme a los términos de referencia, fiscalización de la obra.
2do	Del 09/04/10 Al 14/05/10	Conforme a los términos de referencia, fiscalización de la obra.
3ro	14/05/10	Presenta Nota para cobro de honorarios
4to	17/06/10	Presenta Nota y planillas de costos modificados e ítems nuevos.

Por la situación expuesta según el cuadro precedente, este equipo de trabajo se ratifica en la observación.

**OBSERVACIÓN N° 20: La SENATUR señala que al 28 de junio del corriente no se han reiniciado los trabajos de construcción adjudicados para la segunda etapa; sin embargo, este equipo de trabajo ha tenido a vista solo el Acta de Entrega de Sitio de Obra, rubricada en fecha 22 de diciembre de 2010, la cual señala que las obras no se habían iniciado efectivamente.**

Por Resolución N° 1155/2010 del 30/11/2010 la SENATUR autoriza la Contratación de la Empresa del Sr. Emmanuel De Colleville - (EDEC CONSTRUCTORA), como resultado del Concurso de Ofertas N° 12/2010 para la realización de la Restauración de Cubiertas y Construcciones Varias en el Puerto Viejo de Concepción - (Segunda Etapa).

Según Contrato N° 154/10 del 30/11/2010 el monto adjudicado para la realización de la obra es G. 314.752.176.- (Guaraníes trescientos catorce millones setecientos cincuenta y dos ciento setenta y seis).



Por Resolución Nº 1167/2010 del 30/11/2010, se autoriza el pago a la Firma "Edec Constructora" por la suma de G. 120.000.000.- (Guaraníes ciento veinte millones), el cual fue efectivizado conforme Recibo de Pago Nº 045 - Sr. Emmanuel De Colleville del 12/01/2011 (Cancelación de la Factura Nº 001.001.000325 emitida el 30/11/2010) por G. 120.000.000.- (Guaraníes ciento veinte millones).

Por Nota Nº 44 del 17/01/2011 la ANNP solicita a la SENATUR la rescisión del Convenio suscrito, reiterando el pedido por Nota Nº 887 del 31/01/2011.

La SENATUR, por Nota NRI GAB 55/2011 del 31/01/2011 contesta a la ANNP, argumentando su oposición con referencia al pedido de rescisión del Convenio, generando varias notas de las instituciones participantes de dicho convenio, no presentando ningún acuerdo al respecto.

Al respecto, por Memorando DGGT Nº 150/2011 del 06/07/2011, la SENATUR remite informe señalando que "*hasta la fecha 28 de junio del corriente **no se ha reiniciado la construcción**, debido a la no contestación de la nota remitida a la ANNP y de la nota remitida al Jefe de Gabinete de la Secretaria General de la Presidencia de la República, en donde se eleva el motivo de la importancia del seguimiento y de conclusión de la obra...*", sin embargo y de acuerdo a los documentos anexos a dicho Memorando, solo existe el acta de entrega de sitio y acto de palada inicial de fecha 22/12/2010.

**DESCARGO DEL ENTE Nº 20:** *La SENATUR entrega el sitio de obra en fecha 22 de diciembre del 2010, tras haber completado todos los procesos previos pertinente y el anticipo acordado.*

*En fecha 3 de enero del 2011, según libro de obras que se adjunta se procedió a la movilización de la obra, transporte de equipos y herramientas y la construcción del obrador.*

*Apenas unas semanas después (considerando fin de año incluido), el 17 de enero del 2011, la ANNP pide la rescisión del Convenio, con lo cual se paralizan las obras.*

*A partir de entonces empieza la situación conflictiva con la ANNP ya señalada anteriormente, que incluye nota instando a la dicha institución a seguir con el convenio, notas a las autoridades locales, reuniones múltiples e inclusive reunión con el Presidente de la República, por parte del Gobernador y el Intendente. Evidentemente la SENATUR debía parar la obra hasta resolver la situación.*

*Efectivamente, ante el pedido de informe de la CGR a la SENATUR sobre el punto, ésta última responde por Memorandum DGGT No.153/2011 al equipo de la auditoría que la obra no se ha reiniciado debido a la situación aun se encuentra sin definición por el conflicto de intereses.*

*La SENATUR por tanto inicio el proceso y la ejecución del mismo y paró tras el rompimiento del convenio por parte de la ANNP.*

*Igualmente, a modo informativo, manifestamos que contamos con la póliza de caución por el 100% del monto anticipado, la cual es mantenida vigente a los efectos de que el dinero entregado a dicha firma se encuentre debidamente resguardado. . [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO Nº 20:** Del análisis realizado al descargo remitido, en donde detallan los procesos realizados por la SENATUR, se transcribe parte de las Condiciones Generales del Contrato Nº 154/2010 de "Restauración y/o Reparación de Edificio, II Etapa Puerto Viejo Concepción", firmado el 30 de noviembre de 2010, donde establece en el punto Nº 19.2: "*Sesenta días como plazo máximo de ejecución de la obra*" y menciona entre otras cosas que: "*El Contratista podrá iniciar los trabajos preliminares luego de 24 horas de suscribirse el Contrato...*".

Al respecto y considerando la fecha de la firma del mencionado contrato y los respaldos documentarios remitidos por la institución durante los trabajos de campo, este equipo auditor se ratifica en la observación.

### **3. RUTA DE PUEBLOS CON ENCANTO**

La actuación "Ruta Pueblos con Encanto" se encuentra dentro del Programa Productos Turísticos. Según la particularización de la actuación, comprende lo siguiente:

- Establecer los parámetros que tienen que cumplir los pueblos para obtener el calificativo y distintivo de "Pueblo con Encanto". Los parámetros se centrarán en cualidades como patrimonio histórico, recursos naturales, parajes singulares, estado de conservación, etc. y serán evaluados por un comité técnico designado por la Asociación.



- Articular la red y administrarla para lo que es necesario la creación de un ente gestor que vele por sus intereses y establezca los requisitos necesarios para pertenecer a la misma.
- Las poblaciones seleccionadas contarán con un distintivo especial que las identifique y se integrarán en una guía que se facilitará en las oficinas de turismo.

### **Grado de avance de las actividades del proyecto previstas en el Plan Maestro**

**OBSERVACIÓN N° 21: El año 2011 es el tercer año de ejecución del Plan Maestro. No se han realizado las actividades previstas: no existe una red que integre los pueblos con encanto, ni un ente gestor; tampoco el distintivo que los caracterice en el marco del proyecto ni las guías turísticas que integren a los pueblos de encanto propiamente, tal como se previó en el Plan Maestro.**

Por Memorando N° DGGT N° 92 de fecha 24 de mayo de 2011, la SENATUR informa que la actuación "Ruta Pueblos con Encanto" fue ejecutada de la siguiente manera: Restauración de la casona de Aregua, 100%; Proyecto circuitos económicos solidarios, 100%; Apoyo SanBer 365 días, 100%; Campaña Villa Florida, 100%; Apoyo para la elaboración del Plan de Desarrollo Turístico de Sapucaí e inventario de objetos mueble de los almacenes de Sapucaí, 100%; San Cosme y Damián: Proyecto de Desarrollo de Alojamientos Turísticos, 100%. Todos los mencionados se encuentran en etapa de proyecto implementado.

Por Memorando DGGT N° 144 de fecha 4 de julio de 2011, la SENATUR informa que los pueblos seleccionados responden a localidades emblemáticas en su característica particular, con reconocida esencia histórica, patrimonial, cultural y natural por lo que de hecho constituyen pueblos encanto.

Así mismo, el ente señala que estos pueblos constituyen una red de destinos o productos turísticos pertenecientes a diferentes circuitos turísticos (rutas o caminos), que forman parte de la cartera de comercialización turística nacional. Los pueblos mencionados son: Aregua (circuitos turísticos Camino Franciscano PYPORE), San Bernardino (campaña SanBer 365 días), Villa Florida (Ruta Jesuítica), Sapucaí (circuitos turísticos Camino Franciscano PYPORE), San Cosme y Damián (Ruta Jesuítica). Y cada red cuenta con un ente gestor.

La ficha técnica hace referencia a un comité evaluador de los parámetros tenidos en cuenta para calificar como pueblo con encanto. Al respecto, la SENATUR indica que cada comité ejecutor establece los requisitos que son aprobados por organismos responsables de cada aspecto que conlleva la operación del circuito, según sus propias normas, convenciones y legislaciones correspondientes.

Respecto a las guías de pueblos con encanto mencionadas entre las particularizaciones, el ente responde que existen varias guías de Pueblos con Encanto según circuito turístico y la SENATUR cuenta con una Guía Nacional. Guía Jaha (2006), Guía de Vacaciones de invierno 2011, paquetes de recorrido a Mbatovi, Yaguarón, Circuito de Oro, Ñeembucú, Misiones Jesuíticas y otras opciones.

Además, los pueblos con encanto deben tener un distintivo que los caracterice. La SENATUR informa que los distintivos son: Pypore de la huella franciscana; Ruta Jesuítica que corresponde a los pueblos de las 7 Misiones Jesuíticas del Paraguay; el Circuito Ñeembucú, que es para pueblos del departamento; y Paraguay tenés que sentirlo, SENATUR.

El plazo de actuación fijado en el Plan Maestro fue de 3 (tres) años.

Si bien la SENATUR cita ciertos pueblos considerados con encanto, tal como el mismo ente señala, los mismos integran otros circuitos o rutas, sin que se los haya aglutinado en una red específica, con un ente que la administre como tal, ni se cuenta con una guía turística específica.

**DESCARGO DEL ENTE N° 21: El Plan Maestro como estrategia propone la creación de una red de pueblos con características particulares. De la estrategia, del delineamiento se pasa a trabajar con las**



comunidades, con sus autoridades locales, con otras instituciones claves para llevar adelante el proceso, etc. No todas las comunidades ni todos los municipios "meta" responden de igual manera. La SENATUR como articulador depende de la respuesta de actores locales, sector privado y público y condiciones complementarias (accesos, solución de conflictos de invasiones o similar). Con el trabajo conjunto con organizaciones ejecutoras de proyectos, y con los municipios donde sí se ha tenido respuesta efectiva, se va poco a poco consolidando una vocación turística de una comunidad y pasa por UN PROCESO antes de ser convertido en un destino.

Esto puede verse en ejemplos en todos los países con mayor grado de desarrollo turístico, y puede ser consultado a la Organización Mundial de Turismo.

DE NINGUNA MANERA la Autoridad Nacional de Turismo de un país o de una región podrá imponer un delineamiento, de hecho eso sería una receta segura para el fracaso.

En tal sentido, en ningún caso los delineamientos de un plan estratégico de desarrollo territorial en turismo podrán ser considerados mandatorios, por cuanto integran NECESARIAMENTE las voluntades y circunstancias propias de cada sitio y de sus actores, las cuales pueden ser fluctuantes y coyunturales.

Es posible que se logre el consenso de un grupo para trabajar bajo un ente gestor, como también es posible que no. LA SENATUR HA REALIZADO ACTIVIDADES CON VARIOS PUEBLOS META, tal como mencionado en nuestro informe; hasta ahora, varios pueblos con encanto están trabajando bajo la sombrilla de Camino Franciscano, otros bajo Ruta Jesuítica, otros bajo la Mancomunidad del Mbaracayu.

Es posible que un pueblo con encanto decida no trabajar con ninguna red nacional o regional y quiera despegar turísticamente solo, aunque ello no sería lo ideal desde la visión de la gestión integral, pero no podrá imponersele.

También la marca regional o grupal debe ser aceptada y validada en consenso. Así se ha hecho con Ruta Jesuítica, Camino Franciscano y Mbaracayu. Es posible que en un futuro, un pueblo con encanto que hoy está desarrollándose más bajo la marca del Camino Franciscano (Pyporé), quiera TAMBIEN apuntar a otras alianzas con pueblos que tienen otra característica complementaria con ellos.

La SENATUR seguirá trabajando con las comunidades y el delineamiento como estrategia sirve para evaluar tácticas que pueden ser diversas. Reiteramos que es inaceptable pretender imponer un delineamiento estratégico como mandatorio, sino que el mismo sirve de guía y base para desarrollar a partir de ellos la vía de desarrollo que cada comunidad y región va consensuando. [sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO Nº 21:** Con respecto a lo señalado por la SENATUR en su descargo no hace referencia específica a la observación ya que lo expuesto son cuestiones que se tendrían que haber analizado antes de la realización del Plan Maestro de manera a no incurrir con dichas dificultades.

Esta auditoría se ratifica en su observación teniendo en cuenta que no existe una red que integre los pueblos con encanto, ni un ente gestor; tampoco el distintivo que los caracterice en el marco del proyecto, ni las guías turísticas que integren a los pueblos de encanto propiamente, tal como se previó en la línea de actuación Pueblos con Encanto además el plazo de ejecución para esta línea de actuación era de 3 (tres) años.

### 3.1 "Proyecto Casona Aregua"

**OBSERVACION Nº 23: La SENATUR abonó a la contratista por el total del contrato antes de la culminación de los trabajos y la recepción definitiva de los mismos. De igual forma se observa que el Fiscal de Obra sigue realizando los informes referentes a su control hasta el 30/06/2011 o sea más de cuatro meses posteriores al pago total de los trabajos.**

La SENATUR ha realizado los pagos contemplados en los Contratos Nos. 144/10 y 10/10, conforme a las Resoluciones Nos. 1019/10 y 1346/10. Realizando la comparación entre los pagos y los informes de fiscalización de los trabajos mencionados, se observa lo siguiente:

La SENATUR ha abonado a la Empresa Contratista el monto total por los trabajos de Restauración y/o Reparación de Edificio, Oficina de Aregua en fecha 14/02/2011.

Por Nota de fecha 03/03/2011 (Sello de Mesa de Entrada de la DGAF de SENATUR del 07/03/2011), el Técnico Fiscal de Obra manifiesta su conformidad de extensión del tiempo de entrega de la obra hasta el 15/03/2011, solicitado por la citada firma.



Existen informes del Fiscal de Obras sobre el avance de los trabajos, posteriores a la fecha de entrega de obra mencionada en el párrafo anterior, de fechas 04/04/2011, 09/04/2011, 19/04/2011, 09/05/2011 y 30/06/2011.

**DESCARGO DEL ENTE N° 23:** *Según se desprende del avance de la obra, así como de las modificaciones y ampliaciones realizadas al contrato, los informes se refieren a las tareas que han sido ampliadas en el contrato y las cuales tienen su propio computo de plazo, razón por la cual el monto efectivamente cancelado corresponde al contrato principal, a esa fecha, no así a las ampliaciones realizadas, las cuales fueron pagadas conforme el cronograma previsto.* [sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 23:** En atención a los documentos verificados en el momento de los trabajos de campo, este equipo se ratifica en la observación realizada.

**OBSERVACIÓN N° 24:** **Se ha evidenciado una serie de desprolijidades en el proceso de ejecución de la obra, a través de los informes de fiscalización de las obras, que respaldan los trabajos de Restauración y/o Reparación del edificio oficina de Aregua, conforme los antecedentes remitidos por las autoridades de la institución. También en los propios informes, que no cumplen con las formalidades del caso.**

Las situaciones observadas fueron:

- El primer informe (17/01/2011) y la nota de presentación (19/01/2011) no tienen la firma del fiscal de obras.
- En el segundo informe (09/02/2011) y nota de presentación (14/02/2011) el fiscal informa que le ha solicitado al contratista la presentación de la solicitud de prórroga para la entrega de la obra, ya que venció la fecha estipulada en el contrato.
- En el tercer informe (03/03/2011) y nota de presentación (09/03/2011) el fiscal señala que hasta esta fecha no se ha presentado el libro de obras.
- El cuarto y sexto informes no fueron entregados, sólo la nota de presentación (04/04/2011).

**DESCARGO DEL ENTE N° 24:** *Con relación al informe de fiscalización sin firma debido a una confusión, la misma fue archivada en otro expediente, quedando en el expediente respectivo el borrador impreso del citado documento, situación que fuera constatada luego de las observaciones de la CGR, razón por la cual adjunto a la presente remitimos la copia pertinente, donde se puede apreciar la firma y nombre del profesional que lo elaboro*

*Con relación al pedido de prórroga, se debe aclarar que el mismo sólo se refería a la documentación de la prórroga automática de los plazos contractuales acontecidos por causas no imputables al mismo, en consecuencia si bien en apariencia se tiene un pedido de ampliación de plazo, lo que efectivamente se ha realizado es el pedido de regularización de los plazos contractuales teniendo en cuenta las causas justificadas de prórroga de los plazos.*

*Con relación a la falta de entrega del libro de obras, si bien es lo recomendable contar con dicho documento, se ha considerado que la falta del mismo no constituye vicio excesivo en el cumplimiento contractual del contratista, razón por la cual aun cuando se ha detectado dicha irregularidad, la misma no ha tenido mayores consecuencias.*

*Obra en los antecedentes del proceso el informe de fecha 04 de abril de 2011, el cual si bien sólo contiene fotografías, las mismas constituyen el informe visual de la ejecución de la obra, el cual se ve complementado con el informe presentado en fecha 12 de abril del mismo mes, donde se adjunta el informe de la visita realizada el 9 del mismo mes y año, con lo cual se demuestra que se ha cumplido con los informes pertinentes.*

*Con relación al sexto informe, se puede constatar en la nota de presentación que el Fiscal ha incluido en el texto mismo de la nota de presentación, el informe de sus verificaciones. . [sic]*

**EVALUACIÓN DE DESCARGO N° 24:** En atención a lo remitido en el descargo y tomando en consideración los documentos presentados en el momento de los trabajos campo, nos ratificamos en la observación.

#### **4. RUTA "RECORRIENDO PARAGUAY EN AUTO"**

La actuación Ruta "Recorriendo Paraguay en Auto" se encuentra dentro del Programa Productos Turísticos. Según la particularización de la actuación, comprende lo siguiente:

- Articular una ruta en coche que permita acceder a los principales puntos turísticos y con un componente de transnacionalidad. El componente de conexión entre Paraguay y los



países colindantes permitirá la inclusión de la ruta en las principales rutas internacionales, como un valor añadido.

- La difusión de la información puede articularse en reportajes y difundirse vía Internet, mail o también en soporte magazine.

La descripción técnica básica indica que la actuación consistirá en la elaboración de un sistema de información sobre las diferentes áreas de Paraguay, sitios con encanto, fiestas tradicionales, eventos y acontecimientos varios.

### **Grado de avance de las actividades del proyecto previstas en el Plan Maestro**

#### **4.1 Proyecto "Edición e Impresión de Materiales de Promoción, Formatos impresos y digital y campaña de difusión publicitaria"**

**OBSERVACIÓN N° 25: No se observó material de promoción específica para esta actuación, con el contenido de lo detallado en la descripción técnica de la actuación en la respectiva ficha. Además, de acuerdo a lo informado por la SENATUR, en esta actuación se incluye el Proyecto Circuito interpretativo del camino Franciscano y la Ruta Jesuítica, cuando éstas son consideradas cada una como actuaciones individuales dentro del Plan Maestro.**

**Por otro lado, según la ficha técnica de la actuación, la inversión sería totalmente privada; sin embargo, entre los agentes inversores aparecen entes públicos y en el cuadro de fondos desembolsados se observa que los mismos proceden de la SENATUR y FOCEM.**

Por Memorando DGGT N° 92 del 24 de mayo de 2011, la SENATUR informa sobre el grado de avance de la actuación, haciendo mención de una sola actividad: Elaboración de la Guía Informativa para turista MERCOSUR, 50%. Por Memorando DGGT N° 153 de fecha 7 de julio de 2011 informa que es un proyecto implementado.

La SENATUR informó sobre las actividades desarrolladas en esta actuación por Memorando DGGT N° 160 de 14 de julio de 2011.

1. "Edición e impresión de formatos impresos y digitales de materiales de promoción del Componente II del Proyecto de Productos Turísticos Competitivos en la Ruta integrada Iguazú, atractivo turístico del MERCOSUR.
2. Se contrató a la consultora IPC Internacional Projects Center, para realizar el diseño de un Plan Comunicacional sobre la Misión Jesuítica Guaraní de la Santísima Trinidad del Paraná y el Plan de Marketing y Visibilidad del Programa, entre los materiales informativos está la impresión de la Guía Informativa para turistas – MERCOSUR.
3. El Diseño de un Plan Comunicacional sobre la Misión Jesuítica Guaraní de la Santísima Trinidad del Paraná que contiene el análisis de la situación, su objetivo, slogan y logo para Trinidad, estrategias de comunicación, cronogramas, recursos gráficos, etc.
4. Plan de Marketing y Visibilidad del Programa Etapa 3 - Noviembre 2010 a Diciembre 2011 contiene la promoción y difusión de la Misión jesuítica – Guaraní de la Santísima Trinidad del Paraná.

Como Sistema de información de las diferentes áreas turísticas del país, la entidad refiere la distribución de la Guía Informativa para Turistas – MERCOSUR, realizado a través de la Dirección de Marketing de la SENATUR, con la colaboración de la Dirección Nacional de Migraciones y Policía Caminera. Fue impresa en el marco del Proyecto de la SENATUR "Desarrollo de Productos Turísticos Competitivos en la ruta Yguazu – Misiones atractivo turístico del MERCOSUR". La misma está impresa en español y portugués e incluye informaciones tales como:

- Documentación requerida para viajar
- Documentación requerida para menores de edad
- Plazo de permanencia para turistas
- Tasas aeroportuarias



- Horarios de paso de fronteras terrestres
- Documentación requerida a automovilistas
- Requerimientos Sanitarios
- Información y teléfonos útiles
- Pasos fronterizos entre Argentina/Paraguay, Argentina/Uruguay, Brasil/Uruguay, Argentina/Brasil, Brasil/Paraguay, Brasil/Uruguay.

Los materiales fueron entregados a los visitantes en los puestos de control de rutas de las instituciones mencionadas. Otro medio de distribución hasta la fecha son las oficinas de informaciones turísticas de la SENATUR: (Oficina Central: Turista Roga y el Aeropuerto Silvio Pettitrossi y Oficinas Regionales: Encarnación – Ciudad del Este). Se encuentra en versión digital en la página WEB institucional.

De acuerdo al Memorando DGGT N° 153 de 7 de julio de 2011, el Proyecto Circuito interpretativo del camino Franciscano y la Ruta Jesuítica constituyen el proyecto marco dentro del cual se ejecutan las líneas de actuación "Recorriendo el Paraguay en auto" y "Fomento al turismo cultural en municipios".

**DESCARGO DEL ENTE N° 25:** *En referencia a la Ficha de Actuación 4. RUTA RECORRIENDO PARAGUAY EN AUTO, se elaboraron los materiales de promoción: "Guía Turística del MERCOSUR", "Ruta Jesuítica" y "Santísima Trinidad del Paraná", considerando que los mismos forman parte de un circuito integrado nacional, por lo que promueven un recorrido por el territorio del país en auto, y que se suman a las demás folleterías elaboradas por la SENATUR.*

*Este objetivo se logra a través del esfuerzo conjunto con TOURING Y AUTOMOVIL CLUB PARAGUAYO TACPY, ya que la institución colabora estrechamente cada año en la elaboración de la guía más completa que existe en el país, quedando a cargo de la SENATUR la información de los atractivos, y a cargo del TACPY la georeferenciación, los mapas, la edición, publicación y distribución de tales guías para su venta al público. Adjuntamos copia de la citada guía. La misma es promocionada por el TACPY a toda su base de datos y en su revista institucional.*

*El TACPY es la única institución que aglutina a los automovilistas (de hecho es el "touring" y automóvil club, pues su misión institucional incluye al turismo), y por tanto la más pertinente para llevar a cabo la promoción de recorrer el país en auto.*

*Al mismo tiempo, el TACPY fue el organismo ejecutor del proyecto RUTA JESUITICA con fondos del FOMIN, en el cual se prevé efectivamente inversión en material promocional de la Ruta en cuanto al apoyo al desarrollo de las mipymes turísticas. Por su parte, SENATUR invirtió con fondos propios y de FOCEM en la puesta en valor del atractivo principal de la Ruta, las Misiones en sí mismas, que de hecho están bajo su administración. Del esfuerzo conjunto resultan las decisiones sobre como lograr los resultados o metas que se necesitan.*

*Pero además y en general en cuanto a materiales de promoción de rutas turísticas, efectivamente se apoya la promoción directa del sector privado. En el Plan Maestro de Turismo se tenía previsto que los agentes inversores sean del sector privado. Sin embargo, en el caso de Ruta Jesuítica se debe considerar que la SENATUR administra para el turismo tres de las principales misiones, que forman parte de la Ruta Jesuítica y que la Misión de la Santísima Trinidad del Paraná fue objeto de intervenciones de puesta en valor turístico y que entre las intervenciones del proyecto financiado por FOCEM, se contempla el posicionamiento del atractivo a través de diferentes formas de promoción, entre ellas la folletería.*

*Si el sector privado no logra consensuar la producción de un material de promoción para un producto específico, y si la SENATUR considera técnicamente pertinente que dicho material se haga, nada impide que la institución articule la obtención de sponsors, otras fuentes de financiamiento e inclusive la decisión de la inversión con recursos propios. A veces, según los actores, es mucho más fácil convencer a los privados de dar continuidad a la producción de un material ya impreso que fue de su aceptación. Es más fácil también la obtención de sponsors cuando se le puede mostrar la calidad y el enfoque que se pretende y puede evidenciarse otros posibles usos del material que puedan interesar al sponsor.*

*De nuevo en este punto, nos ratificamos que los delineamientos estratégicos no deben tomarse como mandatorios, sino como líneas de acción técnicamente sugeridas como válidas para el desarrollo de un destino, las que deberán ser consideradas por los actores involucrados.*

*La SENATUR no es similar a algún otro ente cuyos resultados dependan exclusivamente de su gestión y presupuesto, sino que al ocuparse de desarrollo de un sector económico que requiere del territorio y de la participación activa de los actores locales y regionales, así como de la acción de otras instituciones públicas cuyas acciones afectan al Turismo, debe necesariamente aterrizar sus delineamientos*



*estratégicos a tácticas que pueden variar de región a región, o de destino a destino o de producto a producto. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 25:** La auditoría utiliza como criterio el PM, donde se menciona: Existe una guía turística planificada para recorridos en automóvil, pero está dividida por regiones y por lo tanto es más adecuada para el turista interno. Lo que se plantea es articular una ruta en coche que permita acceder a los principales puntos turísticos y con un componente de transnacionalidad. La guía turística TACPy remitida corresponde a lo mencionado más arriba. Si bien se remitió la Guía Informativa para Turistas – MERCOSUR elaborado en el marco del proyecto "Desarrollo de Productos Turísticos Competitivos en la ruta Iguazú – Misiones atractivo turístico del MERCOSUR", ésta no responde cabalmente a la descripción técnica básica planificada; que contempla: Elaboración de un sistema de información sobre las diferentes áreas de Paraguay, sitios con encanto, fiestas tradicionales, eventos y acontecimientos varios. Nos ratificamos en la observación ya que la Guía Informativa para Turistas – MERCOSUR, contiene informaciones generales importantes pero no las mínimas establecidas en el PM.

### **Contrato UEP FOCEM N° 02/2010**

Se han verificado los documentos del Proyecto "Edición e Impresión de Materiales de Promoción, Formatos impresos y digital y campaña de difusión publicitaria", correspondiente al Componente 2: Producto Turístico Misión Jesuítica de Trinidad en la ruta turística integrada Iguazú - Misión Jesuítica Guaraní de la Santísima Trinidad del Paraná, llevado adelante por la SENATUR y financiado con los fondos de FOCEM.

### **OBSERVACIÓN N° 26: Se han observado las siguientes deficiencias en el proceso:**

- a) Addenda 01 del Contrato UEP FOCEM N° 02/2010 Que modifica la Cláusula Tercera "Vigencia del Contrato": no tiene fecha.
- b) Nota de la Firma International Projects Center (IPC) a la SENATUR, de fecha 06 de agosto de 2010, de pedido de prórroga de 60 días: se encuentra sin firma de la representante de International Projects Center (IPC).
- c) Resolución N° 0156/2011 "POR EL CUAL SE AUTORIZA LA MODIFICACIÓN DEL CONTRATO SUSCRITO EN EL MARCO DEL LLAMADO A CONCURSO DE OFERTA N° 02/10: no tiene fecha.
- d) Notas de la Firma International Projects Center (IPC) a la SENATUR, de pedido de aclaración del PBC en fecha 8 y 15 de julio del 2011: las mismas son posteriores a la firma del contrato, ocurrida el 7 de julio de 2011. Las aclaraciones del PBC se realizan antes de la apertura de los sobres.

**DESCARGO DEL ENTE N° 26:** *Referente a los puntos (a y c), se debe a un error involuntario en los procesos administrativo en cuanto a formalización de documentaciones, donde los documentos son redactados previamente sin fecha, de forma a fecharlos una vez firmados por la Ministra, acción que fuera omitida en forma involuntaria.*

*Igualmente podemos observar que los documentos en cuestión poseen fecha determinable en razón de que viendo las resoluciones anterior y posterior a la mencionada.*

*Así también en el punto (b), comunicamos que según nuestros archivos que obran en el Dpto. de la U.E.P., se encuentran la nota firmada por la empresa IPC, a fin de iniciar los tramites para la addenda han enviado vía correos electrónico (mail - sin sello ni firma), también se puede deducir que sin dicha documentación no se podría avalar que exista dichas modificaciones al contrato*

*Referente al punto d) el PBC forma parte del contrato, es por ello que la empresa hace consultas complementarias al alcance de su contrato aprobado, y a fin de NO obtener cuestionamiento por parte de la contratante (SENATUR), habían solicitado reuniones para las aclaraciones sobre los productos:*

*\*) Merchandising y;*

*\*) Sobre los estilos de presentación de las Pág. Web para la Misión de Trinidad y así asegurar la correcta ejecución [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 26:** Por lo mencionado en el descargo en los puntos (a y c) la auditoría se ratifica en la observación.



Con relación al descargo del punto b) el ente señala que la nota firmada se encontraba en el Dpto. de la UEP, sin embargo en la carpeta del Proyecto Recorriendo Paraguay en Auto remitido al equipo auditor, se encuentra la misma nota sin la firma correspondiente, además posee el sello de mesa de entrada N° 2501 de fecha 6 de agosto del 2010 que coincide con la nota remitida en el descargo como respaldo ya firmada; cabe señalar que el ente manifiesta que fue enviado por correo electrónico la cual no fue remitida como respaldo, por lo cual la auditoría se ratifica en su observación.

Concerniente al punto d) en el PBC Licitación de Concurso de ofertas N° 02/10 Consultoría en el punto 6 Aclaración sobre los documentos de la solicitud de propuesta 6.1 Todo oferente que requiera alguna aclaración sobre los documentos podrá solicitarla por escrito a la dirección indicada en los datos del proponente. La convocante responderá también por escrito a las solicitudes de aclaración que se reciban a más tardar 5 (cinco) días antes de la fecha límite de presentación de la propuesta. La convocante enviara copias de las respuestas incluyendo una descripción de las consultas realizadas, sin identificar su fuente, a todos los Consultores que hubiesen sido invitados. La auditoría se ratifica en la observación.

## **5. CREACIÓN DE UNA RED DE RESTAURANTES RURALES**

La actuación "Creación de una Red de Restaurantes Rurales" se encuentra dentro del Programa Productos Turísticos. Según la particularización de la actuación, comprende lo siguiente:

- Recopilar y clasificar los restaurantes existentes fuera de los principales núcleos urbanos.
- La categorización de los restaurantes rurales se hará atendiendo al tipo de comida proporcionado.
- Una vez realizada la clasificación se diseñará la red de restaurantes que incluirá el diseño a su vez de rutas: gastronomía popular, gastronomía indígena, gastronomía por regiones, etc.
- Difusión de la creación de la red mediante la identificación de los restaurantes por medio de un distintivo y la distribución de folletos en los puntos de información turística.
- Creación de una página web en Internet.
- Promover la creación de restaurantes de modernicen y diversifiquen la oferta.

### **Grado de avance de las actividades del proyecto previstas en el Plan Maestro**

Por Memorando DGGT N° 92 de 24 de mayo de 2011, el ente remite el grado de avance de la actuación, donde se menciona una ejecución del 100%, especificando una sola actividad: Curso SINAFOCAL Apoyo técnico en la de la malla curricular de los cursos de gastronomías. Por Memorandum DGGT N° 153 del 7 de julio de 2011, el ente informa que la actuación se encuentra en fase de proyecto implementado.

Por Memorando DGGT N° 194 del 02 de agosto 2011, la entidad informa que según la Ley N° 2828/05 de Turismo del 15 de noviembre de 2005, a la SENATUR le compete registrar a los prestadores de servicio, y según el art. 6° de la Resolución 322/10, los restaurantes bares y afines pueden optar por la inscripción para acogerse a los beneficios de formar parte de Registro Nacional de Turismo y como tales ser parte del Sistema Turístico Nacional. Es decir, los mismos no tienen la obligación de inscribirse en la SENATUR, debido a que es una atribución de las municipalidades. La categorización es una atribución de las municipalidades.

Con respecto a la creación de una red de restaurantes que incluiría el diseño a su vez de rutas, la entidad menciona que no cuentan una red y que dependerá de la voluntad de las asociaciones del sector privado existentes, en aceptar la conveniencia de la creación de una red nacional, según los beneficios que se logren articular y de ellos dependerá la creación de una marca común que les aglutine, con el apoyo de la SENATUR.

En cuanto a la difusión de la red mediante un distintivo, la distribución de folletos y la creación de una página Web, la entidad manifiesta que no existe un distintivo; que el sector privado con el apoyo de la SENATUR realiza mensualmente unas guías gastronómicas de



varias ciudades; y que se cuenta con una página Web por departamento, donde en su menú principal cuenta con un link ¿donde comer?.

**Analizando los documentos remitidos, no se evidencia la realización de ninguna de las acciones previstas en el proyecto. La actividad mencionada por la SENATUR como realizada en un 100% no se encuentra tipificada en la actuación. El plazo previsto para esta actuación es de 5 (cinco) años y, como se dijo anteriormente, el 2010 fue el segundo año de implementación del Plan Maestro. Estas actividades deben ser tomadas en cuenta para la elaboración del POA en los siguientes años.**

Si bien existe una página WEB, no responde a los objetivos del proyecto, que busca poner en valor y dar relevancia a la gastronomía típica paraguaya.

La respuesta dada por la SENATUR a la auditoría, de que los restaurantes no tienen la obligación de inscribirse en la SENATUR y que la categorización le corresponde a las municipalidades, como excusa para no haber realizado las actividades previstas, debió considerarse en la elaboración del Plan Maestro. Además, esta situación se observa en la mayoría de las actividades de las actuaciones en general, dado que las ejecuciones dependen del sector privado u otras entidades. Sin embargo, es la SENATUR la responsable de impulsar su realización y ver la forma de conseguir el resultado esperado.

## **6. RECUPERACIÓN Y PUESTA EN VALOR DEL CENTRO HISTÓRICO DE LAS CIUDADES PRINCIPALES.**

La actuación "Recuperación y Puesta en Valor del Centro Histórico de las Ciudades Principales" se encuentra dentro del Programa Productos Turísticos. Según la particularización de la actuación, comprende lo siguiente:

- Planificación y puesta en marcha de un plan de regeneración urbana, centrado sobre todo en los siguientes elementos:
  - Rehabilitación de edificios históricos
  - Asfaltado y acondicionamiento de las principales calles
  - Urbanización y remodelación de plazas
  - Recuperación de pequeños espacios estanciales y creación de espacios abiertos.
  - Decoración de parques y jardines
  - Mejora de la iluminación
  - Ampliación del número de calles peatonales, sobre todo en las zonas donde se aglutinen elementos patrimoniales de marcado interés turístico.
  - Favorecer la implantación de pequeños negocios en las zonas peatonales.
- En el caso particular de Asunción, urge el acondicionamiento y regeneración de los márgenes del río. Las acciones tendrán como finalidad que la ciudad vuelva a mirar al Paraguay y se convierta en un polo de atracción de actividad económica y social.

La localización de la actuación: 1ra fase: Asunción, Ciudad del Este y Fuerte Olimpo. 2da fase: resto de las ciudades.

### **Grado de avance de las actividades del proyecto previstas en el Plan Maestro**

Por Memorando DGGT N° 92 de 24 de mayo de 2011, el ente remite el grado de avance de la actuación, donde se menciona una ejecución del 100%, especificando dos actividades: San Juan Bautista Ruta Mangoreana y Ciudadela: Apoyo técnico liderado por la SENACUL. Por Memorandum DGGT N° 153 del 7 de julio de 2011, el ente informa que las actividades mencionadas se encuentran en fase de proyectos implementados. No informa acerca de las demás actividades de la actuación según Plan Maestro.

Por Memorando N° DGGT N° 93 de fecha 24 de mayo de 2011, remite lo relacionado a la situación de los Proyectos dentro la actuación:

#### **6.1 "Ruta Mangoreana San Juan Bautista Misiones"**

- La Ley N° 3842 del 3 de septiembre del 2009 "Que declara de Interés Nacional la revitalización de la Manzana denominada "Agustín Pío Barrios - Mangore", ubicada en la



*ciudad de San Juan Bautista, Capital del VIII Departamento de Misiones, establece en su art.1º: declárese de interés nacional la revitalización de la manzana denominada "Agustín Pío Barrios – Mangoré", que comprende las calles "Monseñor Gabino Rojas, Martín Llano, la Catedral, la Casona de Mangoré, el teatro Monseñor Rojas y la casa de la Cultura ubicadas dentro del casco histórico y fundacional de la ciudad de San Juan Bautista, Capital del VIII Departamento de Misiones y en su art.2º: encomiéndose a la SENATUR, a la Secretaría Nacional de Cultura, el MOPC y a los entes y Organismos del Estado competentes a iniciar las gestiones necesarias pendientes a la obtención de los recursos a los efectos de la implementación de la presente Ley, dentro del marco de las actividades conmemorativas del Bicentenario.*

- El Decreto N° 4208 "Por el cual se integra la Comisión Nacional de Repatriación de los restos mortales del ilustre cultor de nuestra música, don Agustín Pío Barrios" del 14 de abril de 2010 que en su art. 1º estipula: *se integra la Comisión Nacional de Repatriación de los restos mortales de Agustín Pío Barrios donde la Secretaría Nacional de Turismo forma parte de dicha comisión.*
- El convenio Marco de cooperación entre la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales de la Presidencia de la República, la Municipalidad de San Juan Bautista - Misiones y la Comisión Defensoría Ciudadana.
- Convenio interinstitucional de colaboración entre la SENATUR y el Centro de Proyectos "Barrios Mangore", firmado en el mes de junio del 2009, donde acuerdan en su **cláusula primera**: *el presente convenio interinstitucional de colaboración tiene por objeto establecer los ejes principales de los programas de promoción para la implementación de la Ruta Turística Mangoreana y en su **cláusula segunda**: la SENATUR promoverá la implementación de la "Ruta Turística Mangoreana" con intensidad en el departamento de Misiones, con el fin de facilitar e impulsar el turismo a través de la cultura y reivindicar la figura de Agustín Pío Barrios Mangoré.*

Al respecto, la SENATUR, por Memo N° DGGT N° 244 de fecha 05 de setiembre de 2011, menciona que las obras están a cargo del MOPC y que la SENATUR se comprometió a realizar el asesoramiento acorde a los criterios museológicos y promoción turística del sitio histórico. Aún no se han concluido las obras, sin embargo la SENATUR ya está promocionando el lugar a través de la Guía Jaha, en la WEB de la SENATUR y en la WEB departamental.

## 6.2 "Ciudadela"

Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para la Gestión del Proyecto Ciudadela Cultural de Asunción, entre la Secretaría Nacional de Cultura, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio Obras Públicas y Comunicaciones, la Municipalidad de la Ciudad de Asunción, **la Secretaría Nacional de Turismo**, la Secretaría del Ambiente, la Secretaría de Emergencia Nacional, Administración Nacional de Aduanas, la Comisión Nacional Bicentenario y la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Se firma el convenio el 7 de octubre de 2010 con el objeto de aglutinar a las diferentes partes en una mesa de articuladora, para diseñar, planificar y ejecutar el proyecto Ciudadela Cultural de Asunción. El Proyecto plantea la recuperación del Centro Histórico de Asunción desde la perspectiva de su dinamización como espacio cultural, conectándola a procesos de reactivación económica en los ámbitos del turismo, la economía creativa, la innovación y la preservación, conservación y restauración de sitios de importancia cultural y ambiental.

Por Memorando N° DGGT N° 244 de fecha 05 de setiembre de 2011, la SENATUR indica entre sus acciones que uno de los Programas del mencionado proyecto es el Programa de Chacarita Alta; este barrio es el más antiguo del país, que aún conserva el trazado original de la Ciudad de Asunción, sinuoso y adecuado a las curvas de nivel y a los arroyos que la regaban; la misma está trabajando de manera conjunta con la Secretaría Nacional de Cultura y la Cooperativa Ricardo Brugada en la puesta en valor de sus construcciones, la valoración y la continuidad de sus experiencias artísticas.

Además, gestionó y acompañó el proceso de capacitación a través de la SINAFOCAL de aproximadamente treinta jóvenes y adultos locales para que los mismos participen en el curso de informador turístico; acompañó el proceso de identificación del circuito a ser



desarrollado turísticamente, a través de visitas y reuniones realizadas en la comunidad y participó de manera activa en la coordinación de la Campaña "Viva Chacarita", cuyo fin es la mejora del medio ambiente del barrio Chacarita, especialmente de la zona aledañas a la localidad, que se encuentran en estado de contaminación.

En esta línea de actuación se previó en la primera fase las ciudades como Asunción, Ciudad del Este y Fuerte Olimpo y en la segunda fase el resto de las ciudades, sin embargo, la actuación fue implementada con el proyecto "Ruta Mangoreana San Juan Bautista Misiones" en la ciudad con el mismo nombre que no se encontraba en la primera etapa.

La SENATUR responde en su descargo que si idealmente se determina que lo mejor será empezar por una ciudad, y ésta a su vez a través de sus autoridades, ya sea por falta de interés, por falta de presupuesto, por periodo de elecciones, o lo que fuere, no le pone énfasis a su desarrollo turístico en lo que le compete, la SENATUR no deberá esperar a que esta situación cambie para empezar a trabajar en el tema en otro municipio que sí tiene las condiciones de trabajar en el turismo y que se le haya identificado como potencialmente turístico; coincidimos con lo expuesto por el ente; pero esta circunstancias debieron ser analizadas antes de escoger cual de las ciudades integrarían las fases ya que en su PM se encuentra establecido y es la SENATUR la responsable de dicho PM y de obtener el efecto esperado.

## **7. PUESTA EN VALOR DEL CIRCUITO INTERPRETATIVO DEL CAMINO FRANCISCANO Y LA RUTA JESUÍTICA**

La actuación "Puesta en Valor del Circuito Interpretativo del Camino Franciscano y la Ruta Jesuítica" se encuentra dentro del Programa Productos Turísticos. Según la particularización de la actuación, comprende lo siguiente:

- Identificación de los atractivos turísticos aledaños a los hitos situados en ambas rutas.
- Una vez identificados, se catalogan y se articulan dentro de micro rutas que nazcan de los principales puntos de referencia de las rutas principales: pequeños museos, otros centros de interpretación, pueblos con encanto, regiones con paisajes destacados, etc.
- Es necesaria una mejora y puesta en valor de los elementos existentes y la implementación con paneles informativos y señalética adecuados. Se trata de transmitir al turista una continuidad entre la ruta principal y las anexas, de forma que proporcione un valor añadido a su visita.
- Inclusión de las rutas anexas en una guía y en las páginas web de turismo existentes.

### **Grado de avance de las actividades del proyecto previstas en el Plan Maestro**

#### **7.1 "Construcción y mejoramiento del acceso de la ruta sexta a la Misión de la Santísima Trinidad"**

**OBSERVACIÓN N° 28: El monto pagado en concepto de Anticipo de la Obra es superior a lo establecido en el Contrato UEP FOCEM N° 07/2009 Construcción del Centro de Interpretación en la Misión Jesuítica de Santísima Trinidad del Paraná, el cual en la Cláusula Décimo Primera establece: 30% del monto total de la obra.**

Según los documentos de respaldo se pudo observar que en el Recibo de Pago N° 058 - Sr. Antonio Cabrera emitida en fecha 22 de marzo de 2010 por G. 170.000.000 (guaraníes ciento setenta millones) cancelación de la Factura N° 525 donde en su descripción se detalla pago por anticipo de la obra y el Recibo de Pago N° 057 - Sr. Antonio Cabrera emitida en fecha 16 de febrero de 2010 por G. 30.000.000 (treinta millones) cancelación de la Factura N° 506 en donde también se detalla en la descripción pago por anticipo de la obra, lo cual supera el 30% que dispone el contrato, siendo el 54% del valor total.

**DESCARGO DEL ENTE N° 28:** *En nuestros registros se puede observar que el Contrato UEP FOCEM N° 07/2009 corresponde a la Construcción del Centro de Interpretación en la Misión Jesuítica de la Santísima Trinidad del Paraná. El monto total del contrato asciende a (Gs. 207.000.000) y los pagos que se desembolsaron fueron de Gs. 30.000.000, según STR N° 106.239/2009 y Gs. 62.400.000, STR N°*



106.918 /2009, totalización la suma de Gs. 92.400.000, correspondientes a los anticipos, la cual representa solo el 46,6% del contrato.

Este pago se realizó según Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR, documento MERCOSUR/CMC/DEC N° 24/05, (el cual se adjunta). En este se estipula que se podrá desembolsar hasta el 50% De la disponibilidad de fondos para el proyecto aprobado, por lo que se decidió en su momento pagar hasta el tope permitido por FOCEM para aprovechar la disponibilidad presupuestaria y disponibilidad de fondo y así seguir con los procesos correlativos donde no se podrían pedir provisión de nuevos desembolsos sin haber aplicado y rendido cuenta de lo anterior, dado también que el marco jurídico de FOCEM tiene rango supranacional se encuentra por encima de la Ley de Contrataciones, aunque no ha implicado de modo alguno la violación de los principios rectores del sistema de contrataciones públicas, los cuales siempre se han mantenido vigentes.

Cabe señalar que se ha exigido al contratista garantizar el 100% de la suma recibida con una póliza de caución lo cual se ha cumplido cabalmente. . [sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 28:** En base al descargo presentado por la institución, la misma reconoce que se ha pagado un importe por anticipo superior al 30% (treinta por ciento) establecido en la Cláusula Décimo Tercera del contrato suscrito, debido a que el Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR/CMC/DEC N° 25/05, establece que se podrá desembolsar hasta el 50% de la disponibilidad de fondos y que la FOCEM dentro del marco jurídico tiene rango supranacional.

Ha sabiendas de lo que estipula el Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR/CMC/DEC N° 25/05, la SENATUR elaboró y suscribió un Contrato en el cual establece en la Cláusula Décimo Tercera, un desembolso en concepto de anticipo del 30% por ciento del monto del contrato, por lo que no se ha cumplido con dicha cláusula.

En consecuencia la SENATUR debió prever en el contrato el pago del anticipo hasta lo permitido en el Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR/CMC/DEC N° 25/05 y no en forma unilateral a instancia de alguna de las partes a realizar un desembolso por encima del porcentaje estipulado en Contrato suscrito por la SENATUR y el Sr. Antonio Cabrera. Por lo que esta auditoría se ratifica en la observación señalada.

### **Verificación In Situ**

Durante la verificación realizada el 08 de agosto de 2011, se pudo cotejar los trabajos que efectivamente fueron realizados, así como la calidad de los mismos, según lo estipulado en el contrato, en el ítem de Programa Básico. Cabe señalar que el Acta de recepción definitiva de las obras tiene fecha del 23 de julio del año 2010.

### **OBSERVACIÓN N° 29: Fueron detectadas las siguientes irregularidades que indican el incumplimiento del contrato:**

- El portal de acceso a la misión con un diseño que lo vincule a la red de los 30 pueblos jesuíticos guaraníes, no fue construido. (VER FOTO ANEXO I)
- En la plazoleta no se plantaron árboles para protección solar como lo establecía el programa básico dentro del contrato. (VER FOTO ANEXO I)
- El estado del jardín en el momento de la verificación demostraba haber sido realizado recientemente. (VER FOTO ANEXO I)
- No se visualizaron los carteles de señalización de circulación vehicular y peatonal. (VER FOTO ANEXO I)
- Los árboles nativos que debían plantarse para formar el muro verde que divida y proteja el tramo de la influencia espacial en la sub estática de la ANDE, no fueron plantados. (VER FOTO ANEXO I)

**DESCARGO DEL ENTE N° 29:** En cuanto al diseño de portal que lo vincule a los 30 pueblos jesuíticos cabe mencionar que no se ha logrado consenso con los demás pueblos de la República Argentina y del Brasil. Cada país finalmente desarrolló su propio diseño. El mantenimiento del jardín se realiza periódicamente, incluyendo remociones y adiciones necesarias.



Con relación a los carteles de circulación vehicular y peatonal la misma comunicación de observaciones en su anexo 1 muestra fotografía que evidencia la existencia de dichos carteles, por lo que no comprendemos la observación.

Remitimos informe del fiscal de obras de fecha 21 de junio de 2010, se interioriza vía telefónica por el Sr. Edgar Paredes, Encargado de la Misión Jesuítica de Trinidad, sobre la inestabilidad del clima no permitió que los plantines prendieran por lo que varios de ellos se secaron, siendo unos pocos lo que se logró recuperar, (la cual se adjunta). [sic]

**Evaluación del descargo N° 29:** En atención al descargo de la SENATUR esta auditoría se ratifica en la observación. En el contrato "Construcción y mejoramiento del acceso de la ruta sexta a la Misión de la Santísima Trinidad" en el punto Programa Básico se describen los trabajos a realizar:

- Portal de acceso: no se realizó. No se evidenció ningún diseño de nuestro país.
- Carteles de circulación vehicular y peatonal: no se evidenció. Los que se encuentran en el Anexo I son señalizaciones de informaciones básicas.
- Plantines que debían ser plantados para formar el muro verde que divida y proteja el tramo de la influencia espacial en la sub estática de la ANDE: no se evidenció.

Nos remitimos a la toma Fotográfica del Anexo I.

## 7.2 "Construcción del centro de interpretación en la Misión Jesuítica de Santísima Trinidad".

Forma parte del Proyecto "Desarrollo de Productos Turísticos Competitivos en la ruta Turística integrada Iguazú – Misiones, atractivos turísticos del MERCOSUR", financiado con los fondos estructurales FOCEM y contrapartida local.

**OBSERVACIÓN N° 30: El Fiscal de obra presentó un informe en el que solicita a la empresa contratista la corrección de falencias detectadas sobre detalles de terminaciones inconclusas, en fecha posterior a la recepción definitiva de la obra.**

En el informe del Fiscal de Obras Nelson Riquelme, de fecha 27 de agosto, correspondiente a los meses de julio-agosto, al Lic. Benjamín Chamorro, Director General de la Dirección General de Gestión Turística, y al Lic. Juan Andrés Cáceres, Director General de la Dirección General de Administración y Finanzas, se adjunta un listado de pedidos a la empresa sobre las falencias detectadas en la terminación de la obra, las cuales se citan a continuación:

1. La pintura no presenta una buena terminación, notándose desperfectos en el enduido, en especial donde se hicieron la instalación eléctrica también en la entrada del Centro de Interpretación.
2. La mayoría de los accesorios eléctricos y del sistema contra incendios están manchados con pintura.
3. La pintura de la puerta del salón de Exposición se pintó con pintura de aceite
4. No se colocaron las canaletas para cubrir los cables de luces del techo
5. La tapa boca del techo frente a los sanitarios tiene una fea terminación y hacia el lindero en el pasillo no tiene revoque
6. En el centro de Interpretación faltan tapas bocas en las luces
7. Faltan los extintores

Este informe fue presentado fuera de tiempo debido a que la misma se presentó a los superiores inmediatos en fecha 27 de agosto de 2010 y la recepción definitiva de la obra conforme al acta fue realizada en fecha 23 de julio de 2010.

Durante la verificación técnica realizada por la auditoría en fecha 08 de agosto de 2011, se pudo constatar las mismas falencias como las pinturas con acabados desprolijos, paredes húmedas y le faltan tapa bocas en las luces, un año después de la recepción definitiva de la obra (VER FOTO ANEXO I).

**DESCARGO DEL ENTE N° 30:** La humedad en las paredes observadas por los auditores en agosto del 2011 no existía el 27 de agosto de 2010, fecha de la fiscalización informada y no figura en los enunciados por el fiscal por lo que no puede decirse que al año siguiente los auditores constatan "las mismas falencias".



*Los tapabocas de las conexiones eléctricas están pendientes de ser colocadas una vez instalados los equipamientos audiovisuales que corresponden a otro proceso. Cabe destacar que la sala de interpretación no ha sido aún habilitada a la espera de la instalación de los equipos.*

*Remitos informe del fiscal de obras, de fecha 25/09/10, en la cual informaba que la empresa contratista había cumplido con todos los puntos objetados en el informe anterior, por lo que recomendaba proceder al pago previsto en el contrato por terminación de obras condicionado a la correcciones solicitadas. -*

*A partir del informe presentado se han realizado las observaciones a la empresa constructora, quien ha realizado las correcciones de las falencias antes del pago final. [sic]*

**EVALUACIÓN DE DSCARGO N° 30:** El informe recomienda proceder al pago previsto en el contrato por terminación de obras condicionado a las correcciones solicitadas, sin embargo en la verificación física realizada en el año 2011 por el equipo auditor, se constató la existencia de falencias como las pinturas con acabados desprolijos, paredes húmedas y le faltan tapa bocas en las luces. La nota de fecha 25 de setiembre de 2010, es ambigua ya que en su contenido menciona: ..."la empresa contratista ha cumplido en realizar todos los puntos objetados en el informe anterior, por lo que recomiendo proceder al pago previsto en el contrato por terminación de obra, condicionado a las correcciones solicitadas en mi informe anterior". Nos ratificamos en la observación.

## **8. PROGRAMA DESARROLLO TURÍSTICO EN LA RED NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS**

La actuación "Programa Desarrollo Turístico en la Red Nacional de Áreas Naturales Protegidas" se encuentra dentro del Programa de Conservación del Territorio. Según la particularización de la actuación, comprende lo siguiente:

- Red de áreas protegidas: Implementar Equipamientos de Acogida Turística: Alojamiento, Gastronomía y animación.
- Inversión estándar para un área protegida: construcción de cabañas, restaurante, centro de visitantes, servicio de guía.

### **Grado de avance de las actividades del proyecto previstas en el Plan Maestro**

Por Memorando N° DGGT N° 92 de fecha 24 de mayo de 2011, la SENATUR informa sobre las actividades desarrolladas en esta actuación: Pyto. de "Desarrollo de Productos Turísticos Competitivos en la ruta integrada Iguazú – Misiones, atractivo turístico del MERCOSUR" Componente I: Monumento Científico Moisés Bertoni desarrollado y operando, con fondos de FOCEM, 100%; Construcción y señalización del circuito terrestre dentro del predio de Moisés Bertoni, 50%; Creación de circuito de arborismo y tirolesa, 50%; Edición e impresión de materiales promocionales, formatos impresos y digital, campaña de difusión publicitaria, 50%; Focalización de la población meta de productos turísticos, 100%; Elaboración y edición de manuales interpretativos, 100%; Adquisición de útiles de oficina, 0%; Adquisición de retroproyector, 0%; Equipamiento de centro de atención al visitante, 100%.

#### **8.1 Proyecto Monumento Científico Natural Moisés Bertoni**

Se firmó un convenio en fecha 02 de abril del año 2007 entre la Secretaría del Ambiente y la Secretaría Nacional de Turismo, con el objeto de convertir el Monumento Científico Natural Moisés Bertoni en un producto turístico como atractivo patrimonial del Circuito Turístico del MERCOSUR: Iguazú, Misiones, a fin de posibilitar el aumento de visitantes y el desarrollo del turismo del Departamento de Alto Paraná, fundamentalmente del distrito de Presidente Franco.

De acuerdo al convenio, la SENATUR gestionará el financiamiento para la ejecución del Proyecto a través de la FOCEM, introduciendo mejoras sustentables, tales como la construcción de casetas artesanales, gastronómicas, sanitarios, delimitaciones perimetrales, instalación de pozo artesiano, potón, cartelería de señalización turística, información científica, construcción de senderos guiados y autoguiados, preservación y mejora de la Casa-Museo Bertoni, instalación, equipamiento y funcionamiento de soportes técnicos y de infraestructura para las actividades ecoturísticas y/o de aventura, así como para la promoción del producto turístico a nivel nacional e internacional y de la competitividad de las



micros, pequeñas y medianas empresas turísticas del área de influencia en el distrito de Presidente Franco y el departamento de Alto Paraná.

**OBSERVACIÓN N° 31: El monto pagado en concepto de Anticipo de la Obra es superior a lo establecido en el Contrato UEP FOCEM N° 07/2010 Construcción y señalización del circuito terrestre dentro del predio de Moisés Bertoni, ya que el mismo constituye el 77% del monto total, cuando el contrato establece que se contempla el 40% en concepto de anticipo.**

En el Contrato UEP FOCEM N° 07/2010 para la de "Construcción y señalización del circuito terrestre dentro del predio de Moisés Bertoni", se pudo observar que se realizó el pago en concepto de Anticipo correspondiente a la Construcción y señalización del circuito terrestre dentro del predio de Moisés Bertoni, conforme a la Resolución N° 1340/10 de la SENATUR, la factura crédito N° 156 de fecha 23 de diciembre de 2010 y recibo de dinero N° 049, por la suma de G. 77.000.000.- (Guaraníes setenta y siete millones).

El monto total establecido en el Contrato UEP FOCEM N° 07/2010, en su Cláusula Décima, establece la suma de G. 100.716.400.- (Guaraníes cien millones setecientos dieciséis mil cuatrocientos).

Por tanto, el pago en concepto de anticipo, conforme a lo señalado, corresponde al 77% (setenta y siete por ciento) del valor total del contrato firmado.

El contrato establece en la Cláusula décimo primera: Forma de pago

Se contempla un pago en concepto de anticipo del 40% del monto del contrato y el saldo se pagará la finalización de la obra. El anticipo del 40% deberá estar cubierto el 100% con una póliza de seguro con garantía bancaria.

**DESCARGO DEL ENTE N° 31:** *Este pago se realizó según Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR, documento MERCOSUR/CMC/DEC N° 24/05, (el cual se adjunta y se encuentra en descargo 28). En este se estipula que se podrá desembolsar hasta el 50% del proyecto aprobado. Lo cual en dólares americanos, asciende a 36.000,00 U\$S al tipo de cambio de fecha 06/enero/2010 a Gs 4.600, totalizando la suma de Gs. 165.600.000.- la cual no sobrepasa el anticipo realizado según las STR N° 113.975 por valor de Gs. 45.800.000 y STR N° 108.076, por valor de Gs. 31.200.000, totalizando la suma de Gs. 77.000.000, la cual represente el 46,66% del proyecto aprobado. En el cronograma de desembolso FOCEM previsto, para las actividades y/o llamados realizados en el marco del Proyecto "Desarrollo de Productos Turísticos Competitivos en la Ruta Integrada Iguassu Misiones, Atractivo turístico del Mercosur", este llamado corresponde a la actividad 1.1.8. **Construcción y señalización del Circuito terrestre dentro del predio del monumento** Componente 1 Producto turístico museo Moisés Bertoni, adjuntamos COF y el PAO (el cual se adjunta), aprobados para la UEP de la SENATUR*

*Este pago se realizó según Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR, documento MERCOSUR/CMC/DEC N° 24/05, En este se estipula que se podrá desembolsar hasta el 50% De la disponibilidad de fondos para LA ACTIVIDAD específica del proyecto aprobado, como se aprecia en la planilla que adjuntamos.*

*Se decidió en su momento pagar hasta el tope permitido por FOCEM para aprovechar la disponibilidad presupuestaria y disponibilidad de fondo y así seguir con los procesos correlativos donde no se podrían pedir provisión de nuevos desembolsos sin haber aplicado y rendido cuenta de lo anterior, dado también que el marco jurídico de FOCEM tiene rango supranacional se encuentra por encima de la Ley de Contrataciones, aunque no ha implicado de modo alguno la violación de los principios rectores del sistema de contrataciones públicas, los cuales siempre se han mantenido vigentes En los próximos contratos se preverá esta reglamentación en los PBC de los llamados a fin de no crea confusión a los desembolso y pagos respectivos [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 31:** En base al descargo presentado por la institución, la misma reconoce que se ha pagado un importe por anticipo superior al 30% (treinta por ciento) establecido en la Cláusula Décimo Tercera del contrato suscrito, debido a que el Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR/CMC/DEC N° 24/05, establece que se podrá desembolsar hasta el 50% de la disponibilidad de fondos y que la FOCEM dentro del marco jurídico tiene rango supranacional.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**



Misión: "Promovemos el manejo transparente del patrimonio público mediante actividades de control comprometidos con el bienestar de nuestra ciudadanía".

---



Ha sabiendas de lo que estipula el Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR/CMC/DEC N° 24/05, la SENATUR elaboró y suscribió un Contrato en el cual establece en la Cláusula Décimo Tercera, un desembolso en concepto de anticipo del 30% por ciento del monto del contrato, por lo que no se ha cumplido con dicha cláusula.

En consecuencia la SENATUR debió prever en el contrato el pago del anticipo hasta lo permitido en el Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR/CMC/DEC N° 24/05 y no en forma unilateral a instancia de alguna de las partes a realizar un desembolso por encima del porcentaje estipulado en Contrato suscrito por la SENATUR. Por lo que esta auditoría se ratifica en la observación señalada.



## CAPÍTULO V

### GESTIÓN AMBIENTAL Y CULTURAL DE LA SENATUR

#### MARCO LEGAL

##### CONSTITUCIÓN NACIONAL

**Artículo 7 - DEL DERECHO A UN AMBIENTE SALUDABLE:** "Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. Constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral".

**Artículo 8 - DE LA PROTECCIÓN AMBIENTAL:** "Las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley. Asimismo, ésta podrá restringir o prohibir aquéllas que califique peligrosas.

Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La ley podrá extender esta prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales.

El delito ecológico será definido y sancionado por la ley. Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar".

##### LEY N° 1.388/98 "QUE CREA LA SECRETARÍA NACIONAL DE TURISMO"

**Artículo 2:** funciones de la Secretaría Nacional de Turismo, Inc. c) Promover el turismo cultural y ecológico, en coordinación con los demás órganos competentes del Estado.

##### LEY N° 2.828/05 "DEL TURISMO"

**Artículo 6°:** "Todos los componentes del patrimonio natural, cultural, científico e histórico que posee el territorio paraguayo son de interés turístico nacional. Las acciones de desarrollo turístico se efectuarán atendiendo a su conservación y uso sostenible, en coordinación con las instituciones públicas y privadas competentes".

**Artículo 7°:** del objeto, inciso **b)** "el rescate, la valoración, la conservación, la restauración y el uso turístico de los diferentes componentes del patrimonio natural, histórico y cultural en función al ordenamiento territorial del país" y **c)** "la articulación entre el turismo y los demás sectores de la economía, a fin de lograr un desarrollo turístico integrado y sostenible".

**Artículo 32°** "Los prestadores de servicios turísticos estarán sujetos a las siguientes obligaciones", inciso i) "velar por la conservación del ambiente, cumpliendo y haciendo cumplir las normativas referentes a la protección ambiental".

Así mismo, en el Decreto Reglamentario N° 8111/06, art. 4° señala: En cumplimiento de las funciones de la Secretaría Nacional de Turismo, establecidas en el Artículo 21, de la Ley N° 1388/98, "Que crea la Secretaría Nacional de Turismo", serán atribuciones específicas de la SENATUR, además de las contenidas en la disposición referida, las siguientes: numeral 2 "... así como velar por el equilibrio ecológico relacionado con la actividad turística, y de seguridad e higiene de los establecimientos turísticos o vinculados indirectamente al mismo, y otras actividades afines de responsabilidad de la SENATUR".

#### La Política Ambiental Nacional, aprobada por Resolución del CONAM N° 04/05

##### La Ley N° 294/93 "DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL"

**Artículo 1°** "Declárase obligatoria la Evaluación de Impacto Ambiental. Se entenderá por Impacto Ambiental, a los efectos legales, toda modificación del medio ambiente provocada por obras o actividades humanas que tengan, como consecuencia positiva o negativa, directa o indirecta, afectar la vida en general, la biodiversidad, la calidad o una cantidad significativa de los recursos naturales o ambientales y su aprovechamiento, el bienestar, la salud, la seguridad personal, los hábitos y costumbres, el patrimonio cultural o los medios de vida legítimos".



Artículo 7° "Se requerirá Evaluación de Impacto Ambiental para los siguientes proyectos de obras o actividades públicas o privadas", inciso s) "Cualquier otra obra o actividad que por sus dimensiones o intensidad sea susceptible de causar impactos ambientales".

Artículo 12° "La Declaración de Impacto Ambiental será requisito ineludible en las siguientes tramitaciones relacionadas con el proyecto", inc. a) "Para obtención de créditos o garantías"; b) "Para obtención de autorizaciones de otros organismos públicos".

### **La Ley Nº 946/82 "DE PROTECCIÓN A LOS BIENES CULTURALES"**

CAPITULO II De los Bienes Culturales Artículo 4° "Son bienes culturales bajo la 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": a) "los monumentos, ruinas, templos, sepulcros, edificios públicos y privados de interés histórico o cultural".

### **La Ley Nº 3051/06 "NACIONAL DE CULTURA"**

La Resolución Nº 1163 del 14 de agosto de 2008 "Por la cual se aprueba y pone en vigencia el "Plan Maestro de Desarrollo Sustentable del Sector Turístico del Paraguay".

El **Plan Maestro del Sector Turístico del Paraguay**, en el punto 6.1 la Visión turística del País señala: Paraguay será un país competitivo a nivel turístico en la región, en eventos y convenciones y se posicionará en la esfera internacional en base a los ejes temáticos del país: su naturaleza: variedad de ecosistemas y el poder del agua, su cultura autóctona y mundo guaraní y el diálogo permanente con la vida rural. Su desarrollo se producirá de forma sostenible tanto en lo social, en lo cultural, en lo económico y en lo medioambiental, para incrementar la calidad de vida de los paraguayos y convertir el turismo en uno de los sectores productivos principales del país.

### **Ley Nº 716/96 "Que sanciona delitos contra el medio Ambiente"**

Artículo 1°: "Esta Ley protege el medio ambiente y la calidad de vida humana contra quienes ordenen, ejecuten o, en razón de sus atribuciones, permitan o autoricen actividades atentatorias contra el equilibrio del ecosistema, la sustentabilidad de los recursos naturales y la calidad de vida humana".

Artículo 5° "Serán sancionados con penitenciaría de uno a cinco años y multa de 500 (quinientos) a 1.500 (mil quinientos) jornales mínimos legales para actividades diversas no especificadas": d) "Los que empleen datos falsos o adulteren los verdaderos en estudios y evaluaciones de impacto ambiental o en los procesos destinados a la fijación de estándares oficiales"; y, e) "Los que eludan las obligaciones legales referentes a medidas de mitigación de impacto ambiental o ejecuten deficientemente las mismas".

## **OTROS CRITERIOS**

### **Organización Mundial del Turismo (OMT)**

La Organización Mundial del Turismo (OMT), con base en la definición de desarrollo sostenible establecido por el Informe Brundtland, afirma que:

El desarrollo del turismo sostenible responde a las necesidades de los turistas y de las regiones anfitrionas presentes, a la vez que protege y mejora las oportunidades del futuro. Está enfocado hacia la gestión de todos los recursos de manera que satisfagan todas las necesidades económicas, sociales y estéticas, y a la vez que respeten la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas de soporte de la vida.

### **El turismo sostenible como estrategia de desarrollo**

Según la OMT, los principios que definen el turismo sostenible son:

- Los recursos naturales y culturales se conservan para su uso continuado en el futuro, al tiempo que reportan beneficios;
- El desarrollo turístico se planifica y gestiona de forma que no cause serios problemas ambientales o socioculturales;
- La calidad ambiental se mantiene y mejora;



- Se procura mantener un elevado nivel de satisfacción de los visitantes y el destino retiene su prestigio y potencial comercial; y
- Los beneficios del turismo se reparten ampliamente entre toda la sociedad.

## ANÁLISIS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL

### 1. Adecuación de los PROYECTOS a la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental"

#### 1.1 "Proyecto Revitalización del Puerto de la localidad de Humaitá"

**OBSERVACIÓN N° 33: La SENATUR, como responsable de la implementación del proyecto, no realizó los trámites para su adecuación a la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental". La obra se encuentra culminada y fue realizada transgrediendo la mencionada norma.**

El proyecto se realizó con fondos de la SENATUR, que fue responsable de contratación de la empresa constructora. Las obras se encuentran concluidas.

Por Memorando DPPT N° 126 de 24 de junio de 2011, la entidad informa haber solicitado un informe sobre adecuación ambiental al Ing. Mario Llano, empresa adjudicada para la ejecución del proyecto Revitalización del Puerto de la localidad de Humaitá.

En la nota de respuesta, remitida por "M LL N" Constructora, del 17 de junio de 2011, la empresa cita las actividades llevadas a cabo en la implementación del proyecto y afirma que, según su parecer, el alcance de los trabajos no tiene influencia sobre el ambiente, pero que no obstante, dado que en el PBC se pide que se realice el estudio respectivo, se realizan gestiones ante la SEAM.

La Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" establece:

Art. 1°: "Declarase obligatoria la Evaluación de Impacto Ambiental. Se entenderá por Impacto Ambiental, a los efectos legales, toda modificación del medio ambiente provocada por obras o actividades humanas que tengan, como consecuencia positiva o negativa, directa o indirecta, afectar la vida en general, la biodiversidad, la calidad o una cantidad significativa de los recursos naturales o ambientales y su aprovechamiento, el bienestar, la salud, la seguridad personal, los hábitos y costumbres, el patrimonio cultural o los medios de vida legítimos". (el subrayado es nuestro)

Art. 6°: "La Autoridad Administrativa con facultad para examinar y dictaminar acerca de la EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL y sus Velatorios será el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de la Dirección de Ordenamiento Ambiental, o de los organismos que pudieran sucederle..." La SEAM pasa a ser autoridad de aplicación por la Ley N° 1561/00 "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente".

Art. 11: "La Declaración de Impacto Ambiental constituirá el documento que otorgará al solicitante la licencia para iniciar o proseguir la obra o actividad que ejecute el proyecto evaluado..."

Cabe señalar que la nota de la constructora señala que ahora se realizan gestiones ante la SEAM. El proyecto debió contar inexcusablemente con la autorización municipal antes de su ejecución y previamente a dicha autorización debió haber obtenido la licencia ambiental, de acuerdo a lo establecido en el Art. 12 de la Ley N° 294/93.

**OBSERVACIÓN N° 34: La SENATUR no realizó el seguimiento correspondiente al contrato, dado que en el PBC delegó la realización de los trámites a la contratista.**



Cabe hacer mención de las afirmaciones realizadas por la SENATUR en el cuestionario ambiental realizado: "Los procedimientos realizados por el ente se basan en la legislación ambiental, lo cual refleja en la gestión de las licencias ambientales correspondientes a cada proyecto bajo la responsabilidad de la SENATUR. Además la SENATUR considera las recomendaciones internacionales, especialmente de la OMT, respecto al desarrollo del turismo sustentable que tiene en cuenta la sostenibilidad ambiental, social y económica."

Sin embargo, no se evidenció la Licencia Ambiental, ni antecedentes de adecuación a la Ley.  
**1.2 "Restauración de cubiertas y construcciones varias en el Puerto viejo de Concepción"**

**OBSERVACIÓN N° 35: La SENATUR, como responsable de la implementación del proyecto, no realizó los trámites para su adecuación a la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental".**

Por Memorando N° DPPT N° 126 de 24 de junio de 2011, el ente remite una nota de informe del Ing. Emmanuel De Colleville, empresa adjudicada para la ejecución del proyecto. La nota está fechada el 15 de mayo de 2011, cuando ya la primera parte del proyecto se encontraba finalizada.

La empresa manifiesta, con relación a la licencia ambiental, que el PBC del Concurso de Ofertas no incluía dicha licencia ambiental ni imponía al contratista la elaboración de un plan ambiental, ni los trámites para su elaboración y aprobación. Posteriormente se cita las actividades llevadas a cabo en la implementación del proyecto, y afirma que SE CONSIDERA que los trabajos previstos y ejecutados no tienen impacto sobre el ambiente, por su limitado alcance y porque no están en uso efectivo. No obstante, continua señalando, una vez concluidos y tengan el uso al que serán destinados podrían tener determinado impacto y habría que consultar con las autoridades ambientales sobre la necesidad y/o obligación de realizar dicho estudio.

**OBSERVACIÓN N° 36: La SENATUR no realizó el seguimiento correspondiente al contrato, dado que en la cláusula vigésimo quinta – Seguridad y Protección Ambiental, establece: "El Contratista a lo largo de la ejecución de la obra y la reparación de posibles defectos de las mismas, deberá tomar todas las medidas necesarias para proteger el medio ambiente dentro y fuera de la zona de obras..."**

El proyecto, a pesar de estar dividido en etapas, debió contar con la licencia ambiental en su totalidad, antes de su implementación, de acuerdo a los artículos ya citados en el proyecto anterior.

La SENATUR es la responsable de cumplir las exigencias ambientales, de tal forma a tener identificados los impactos negativos que han de generarse durante la fase ejecución del proyecto (obras) como en la fase de implementación del mismo, y la responsabilidad del contratista sería cumplir a cabalidad con las medidas de mitigación surgidas en base a la evaluación del proyecto (correspondiente a la fase de ejecución de la obra) y la del proponente, como de las demás instituciones comprometidas en el convenio, el cumplimiento de las medidas relacionadas a la implementación del proyecto.

El propio contratista evidencia en su nota que no elaboró un Plan Ambiental para la ejecución de las obras.

**DESCARGO DEL ENTE N° 33 al 36:** *Con relación a la obtención previa de los permisos de la SEAM, cabe destacar en primer lugar que compartimos con la CGR la preocupación por el medio ambiente del País, y en tal sentido justamente en los proyectos que pudieran tener implicancia medio ambiental se ha incluido que los contratistas deberán encargarse de la obtención de los permisos pertinentes.*

*En tal sentido, cabe destacar que si bien la Ley 2051/03 menciona que para el inicio de procesos de contrataciones, la convocante debe contar previamente con los permisos pertinentes, no es menos cierto que el sistema igualmente permite que en un proceso de contratación, se incluya entre los servicios y bienes requeridos, la obtención de los permisos requeridos por parte del contratista, lo cual muchas veces se da porque incluso el proyecto ejecutivo de las obras queda a cargo del mismo. Esta modalidad*



*se implementa generalmente a fin de reducir el costo de la obra para la convocante y por ende para el Estado, en razón de que contratar una consultoría independiente (pues debemos recordar que al menos la SENATUR no cuenta con recursos humanos o financieros suficientes para llevar a cabo los mismos) que realice los proyectos ejecutivos, tramites permisionarios, etc; generalmente conlleva un costo mucho más elevado que incluir dichas tareas dentro de los proyectos a ser adjudicados, en razón de que los contratistas y proveedores cuentan con equipos para realizar dichas tareas y viendo que las mismas constituyen mas que nada aporte intelectual y muy bajo costo para ellos, dicha inclusión no suele reflejar mayormente un aumento en la oferta presentada, en otras palabras se ahorran recursos al hacerlo así. En consecuencia, consideramos que no existe irregularidad alguna en la modalidad implementada y a efectos de confirmar lo mencionado, simplemente se puede consultar con la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, o en su defecto revisar los llamados de obras en el portal de contrataciones, donde en muchos casos se utiliza la misma modalidad, especialmente en instituciones con recursos limitados.*

*Igualmente, y con relación a los proyectos donde se ha obtenido el permiso después de iniciada las obras, cabe mencionar que Según se desprende de la Ley 294/931, así como de la practica usual aceptada en dicha institución, e incluso en el ámbito penal de aplicación, la declaración de impacto ambiental debería realizarse antes de la obra (ideal operativo) pero igualmente se permite presentarla luego del inicio de la misma, pues como vemos en el cuerpo normativo citado por la misma CGR, claramente se dispone que la licencia se otorga para iniciar o CONTINUAR la obra o actividad, en consecuencia si bien no es lo ideal, no existe violación administrativa cuando la licencia se solicitada con la obra en ejecución.*

*Ahora bien, también debemos acotar que de la interpretación del ámbito de aplicación de las licencias de impacto ambiental<sup>2</sup> también citadas por la CGR, surge que la Evaluación de Impacto Ambiental SOLO SERA NECESARIA cuando las obras o actividades humanas que afecten patrimonio cultural MODIFIQUEN EL MEDIO AMBIENTE, en consecuencia si un proyecto a ejecutarse o en ejecución no tiene implicancias medioambientales, no sería necesaria la obtención de la licencia mencionada.*

*Al respecto, analizados los alcances de los proyectos en ejecución, es comprensible el criterio mantenido en algunos casos, donde se ha considerado que no existe implicancia ambiental en el mismo por lo que no se ha previsto la inclusión de licencias de impacto ambiental para las mismas en los procesos de contratación llevados a cabo.*

*Igualmente, hacemos nuestra la mención de la CGR que dice que la única institución estatal encargada de la interpretación de que requiere o no la licencia de impacto medioambiental es la SEAM, en consecuencia es dicha institución quien puede considerar que el criterio mantenido por la SENATUR de no requerir licencia para los proyectos esta errado, en consecuencia al no expedirse aquella sobre los casos individualizados en el informe mencionado, difícilmente se puede hablar de trasgresión administrativa.*

*Cabe destacar sin embargo, que se están tomando las medidas administrativas pertinentes a los efectos de que los procesos y proyectos llevados a cabo por la SENATUR cuenten con un intercambio de información más dinámico con otras dependencias estatales a los efectos de lograr una coordinación más efectiva de las tareas emprendidas y por emprender pues como se ha visto en las observaciones emanadas de la CGR, existe un alto grado de descoordinación entre las instituciones públicas, razón por la cual y justamente a los efectos de evitar que se repitan proyectos superpuestos (caso ANNP por ej) o que se acerquen excesivamente a los límites del ámbito de aplicación de requerimientos permisionales de otras instituciones (SENACUL, SEAM, etc), buscando así que las observaciones recibidas surtan el efecto deseado y que a futuro las mismas ya no se repitan.[sic]*

**EVALUACIÓN DE DESCARGO N° 33 al 36:** El descargo presentado por el ente no responde a las observaciones realizadas, ya que no se remitió ninguna documentación de respaldo de por lo menos haber iniciado los trámites de adecuación a la ley N° 294/93 "de Evaluación de Impacto Ambiental", y se reitera que es la SEAM la que debe dictaminar la necesidad o no de Licencia Ambiental. Cabe destacar, que lo establecido en el Art. 11: "La Declaración de Impacto Ambiental constituirá el documento que otorgará al solicitante la licencia para iniciar o PROSEGUIR la obra o actividad que ejecute el proyecto evaluado...".Esto refiere a proyectos o actividades que se encontraban en ejecución al

<sup>1</sup> **Artículo 11.-** La Declaración de Impacto Ambiental constituirá el documento que otorgará al solicitante la licencia para iniciar o proseguir la obra o actividad que ejecute el proyecto evaluado, bajo la obligación del cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental y sin perjuicio de exigírsele una nueva Evaluación de Impacto Ambiental en caso de modificaciones significativas del proyecto, de ocurrencia de efectos no previstos, de ampliaciones posteriores o de potenciación de los efectos negativos por cualquier causa subsecuente

<sup>2</sup> **Artículo 10.-** Declárase obligatoria la Evaluación de Impacto Ambiental. Se entenderá por Impacto Ambiental, a los efectos legales, toda modificación del medio ambiente provocada por obras o actividades humanas que tengan, como consecuencia positiva o negativa, directa o indirecta, afectar la vida en general, la biodiversidad, la calidad o una cantidad significativade los recursos naturales o ambientales y su aprovechamiento, el bienestar, la salud, la seguridad personal, los hábitos y costumbres, el patrimonio cultural o los medios de vida legítimos.



momento de la promulgación de la Ley N° 294/93 "de Evaluación de Impacto Ambiental". Así mismo, la SENATUR en el cuestionario ambiental realizado responde: "Los procedimientos realizados por el ente se basan en la legislación ambiental, lo cual refleja en la gestión de las licencias ambientales correspondientes a cada proyecto bajo la responsabilidad de la SENATUR. Además la SENATUR considera las recomendaciones internacionales, especialmente de la OMT, respecto al desarrollo del turismo sustentable que tiene en cuenta la sostenibilidad ambiental, social y económica y ambos proyectos son responsabilidad de la SENATUR y no se evidenció la Licencia Ambiental, ni antecedentes. Por lo que esta auditoría se ratifica en la observación señalada.

## **2. Adecuación de los proyectos a la Ley N° 946/82 "De protección a los bienes culturales"**

La Ley N° 946/82 "De la Protección a los Bienes Culturales" en su Art. 21 señala: "Queda prohibida la demolición, destrucción o transformación de los bienes culturales. Cuando se ejecuten sin autorización obras en un bien cultural inmueble, o se viole la concedida, la Dirección ordenará su suspensión, y en su caso, la demolición, y si fuere necesario la restauración o reconstrucción".

### **2.1 "Revitalización del Puerto de la localidad de Humaita"**

**OBSERVACIÓN N° 37:** La autorización obtenida de la SENACUL es extemporánea. Según la Ley N° 946/82 "De la Protección a los Bienes Culturales" que en su Art. 21 señala: "**Queda prohibida la demolición, destrucción o transformación de los bienes culturales. Cuando se ejecuten sin autorización obras en un bien cultural inmueble, o se viole la concedida, la Dirección ordenará su suspensión, y en su caso, la demolición, y si fuere necesario la restauración o reconstrucción**".

Por Memorando del 12 de octubre de 2009, la Dirección de Patrimonio y Prestaciones Turísticas solicita a la Dirección General de Gestión Turística, que el proyecto "Revitalización del Puerto de la localidad de Humaita - Departamento de Ñeembucú, sea incluido en el llamado a licitación a fin de dar inicio a la ejecución y cumplimiento de las acciones del Plan Maestro.

Por Contrato N° 200 de 23 de diciembre de 2009, la SENATUR y la firma MLLV Constructora acuerdan la implementación del Proyecto "Revitalización del Puerto de la localidad de Humaita".

Los pagos relacionados al anticipo se realizaron en fecha 18 de febrero del 2010, lo que supone el inicio efectivo de la ejecución del proyecto. El Acta de Recepción Definitiva de la Obra es del 16 de junio de 2011.

Por Nota DGP N° 78 de 10 de mayo de 2010, la Secretaría Nacional de Cultura autoriza la realización del caminero y plazoletas, el muelle flotante y la ampliación de los sanitarios, en cumplimiento de las normas establecidas en la Ley N° 946/82 "De la Protección a los Bienes Culturales". No así la iluminación, la limpieza y pintura del museo y reemplazo de la puerta, para lo cual solicita se adjunten documentos.

La auditoría considera que la gestión para el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N° 946/82 "De la Protección a los Bienes Culturales", fue iniciada tardíamente.

**DESCARGO DEL ENTE N° 37:** La SENATUR recibió el aval de la Secretaría Nacional de Cultura en fecha 10 de mayo de 2010 por nota DGP N° 78/10 y las obras se hicieron el 14 de mayo como consta en el Acta de inicio de obras. Se adjunta copias de la mencionada nota. [sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 37:** Nos ratificamos en la observación debido a que la autorización por parte de la SENACUL es muy posterior a la firma del contrato, lo que resulta igualmente extemporánea, además no se remitió el Acta de inicio de obras mencionado en el descargo.



**OBSERVACIÓN N° 38: La obra fue ejecutada en su totalidad, sin la autorización de la Secretaría Nacional de Cultura para la iluminación, la limpieza y pintura del museo y el reemplazo de la puerta.**

De esta manera la SENATUR se expone a perder los fondos utilizados para las obras, si eventualmente la SENACUL le negase la autorización.

**DESCARGO DEL ENTE N° 38:** *En cuanto al museo Ex Cuartel del Mariscal Francisco Solano López, como quedó demostrado en el informe adjunto al Memorandum DGGT N° 261/2011 en respuesta al Memo N° 37 AG-RES.231/11 de la Contraloría, se trata de una reconstrucción total realizada en el año 1983, por tanto no es un edificio afectado por la Ley 946/82, ya que ésta protege a los edificios históricos auténticos, de hecho no está registrado como tal y esto puede comprobarse en la SNC.*

*Respecto a la iluminación del Monumento, correspondiente a SIETE REFLECTORES, se respondió a la nota DGP N° 78/10 de la Secretaría Nacional de Cultura con la nota NRI DPPT N° 354/2010, en relación a las observaciones realizadas por la SNC con respecto a los trabajos de iluminación del Monumento, y la misma no volvió a expedirse, sino hasta el 26 de septiembre de 2011, por nota de la SNC, DGP N° 242/11, con la cual se adjuntó la nota N° DGP 93/10, que supuestamente la SNC remitió a la SENATUR, y que no fue recibida por nuestra institución, NO TIENE MESA DE ENTRADA NI SE MENCIONA QUE SE ADJUNTA DICHA NOTA A OTRAS MISIVAS. Se adjunta copias de las mencionadas notas. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 38:** La nota DGP N° 78/10 autoriza la realización de la obra en su primera parte, quedando pendiente la autorización de los trabajos de iluminación, limpieza y pintura del museo y el reemplazo de la puerta. Por consiguiente las actividades citadas fueron realizadas sin autorización de la SENACUL. Nos ratificamos en la observación.

**2.2. "Restauración de cubiertas y construcciones varias en el Puerto viejo de Concepción"**

**OBSERVACIÓN N° 39: La SENATUR intervino un bien cultural sin la autorización de la Secretaría Nacional de Cultura, autoridad de aplicación de la Ley N° 946/82, tanto en la primera como en la segunda fase del proyecto. Esta situación transgrede lo estipulado en la mencionada ley.**

Por Nota DGPC N° 03 del 05/01/11, la Directora General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura (SNC), Gloria Muñoz, se dirige al Presidente del Directorio de la ANNP, Abog. Vidal Francia Zaracho, y señala que atendiendo las publicaciones periodísticas del 29/12/10 que informan que la ANNP se encuentra abocada a la realización de la segunda fase de los trabajos de restauración del puerto viejo de Concepción, la Dirección General de Patrimonio Cultural no ha autorizado la realización de los mismos. También manifiesta que se deberán acercar los antecedentes técnicos, históricos, constructivos y de intervenciones realizadas y a ser realizadas a fin de evitar la paralización de los trabajos, porque el inmueble es considerado de valor patrimonial y por lo tanto se encuentra amparado por la CN y la Ley N° 946/82.rasge

Por Nota DGP N° 018 del 14/01/11, la Directora General de Patrimonio Cultural de la SNC, Gloria Muñoz, se dirige al Director General de Gestión Turística de la SENATUR, Lic. Benjamín Chamorro, y señala que, habiendo presentado el ente la documentación referente a una propuesta de Proyecto de "Restauración y construcciones varias en el puerto de Concepción" – Segunda etapa, se informa que se autoriza el proyecto aclarando que deberá ceñirse a las normas establecidas en la Ley N° 946/82 y a todas las normativas referentes al tema.

Según se observa, la primera etapa fue realizada sin la autorización de la SNC.

La autorización de la segunda etapa se obtuvo por un hecho coyuntural, ya que se obtiene el 14/01/11, cuando el 05/01/11, según la propia Dirección General de Patrimonio Cultural, no se había presentado el proyecto para su autorización y ésta tomó conocimiento del proyecto por la prensa.

A las fechas mencionadas, ya se realizó el proceso de contratación de la segunda etapa y se contrató la empresa para su ejecución. Dado que el periodo de ejecución de las obras era de



60 días y el contrato se firmó el 30/11/10, si no se hubiera dado la publicación en la prensa, la obra se hubiera ejecutado sin la autorización de la Secretaría Nacional de Cultura.

**DESCARGO DEL ENTE N° 39:** *Por notas de la Secretaría Nacional de Cultura del 14 de enero (DGP N° 18/11 y del 10 de febrero de 2.011 (SNC/DGG N° 15/11), **SE AUTORIZA** la ejecución del proyecto "Restauración y Construcciones varias en el puerto de Concepción. Se adjunta copias de las mencionadas notas y de la nota de la SENATUR NRI GAB N° 56/2011, dirigida a la SNC.*

*Además la SNC se ratifica en que el proyecto de SENATUR sí cuenta con el aval, no así las intenciones nuevas de la ANNP [sic].*

### **AMPLIACIÓN DESCARGO A LAS OBSERVACIONES No 37 A LA 39**

*Con relación a la obtención previa de los permisos de la Secretaría de Cultura, cabe destacar en primer lugar que compartimos con la CGR la preocupación por los bienes culturales del país, siendo esa justamente la razón por la cual se han llevado a cabo los proyectos de Restauración de los mismos.*

*En tal sentido, en virtud de la Ley 946/82, se requiere el permiso para aquellos casos en que los bienes culturales sean transformados, demolidos o destruidos<sup>3</sup>, situación que en general no se da en los proyectos individualizados en las observaciones, en razón de que el fin de los mismos constituye la Restauración, que a diferencia de las acciones citadas, no caería dentro del ámbito de requerimiento permisional mencionado, pues transformar significa Hacer cambiar de forma a alguien o algo., Transmutar algo en otra cosa<sup>4</sup>, mientras que RESTAURAR significa Recuperar o recobrar, Reparar, renovar o volver a poner algo en el estado o estimación que antes tenía<sup>5</sup>, en consecuencia como vemos existen marcadas diferencias conceptuales entre transformar y restaurar, lo cual implica que cuando el proyecto fuera la restauración, el mismo podría interpretarse que no requiere autorización previa.*

*Aun así, atendiendo a que la dependencia especializada en la preservación de los bienes culturales de la República es la SNC, durante la ejecución de los proyectos de restauración, cuando se ha considerado que tal vez alguno de ellos pudiera tener efectos mas allá de la simple restauración, o se ha recibido el pedido expreso de intervención por parte de la dependencia citada, la SENATUR ha manifestado su conformidad con dicho pedido dándole intervención a los efectos de verificar el alcance de los proyectos y obteniendo en los casos citados, la autorización emanada de aquella, lo cual no implica de modo alguno que nos encontremos ante una violación de las disposiciones de la Ley 946/82.[sic]*

**EVALUACIÓN DE DESCARGO N° 39:** El descargo realizado por el ente hace mención a la Nota SNC/DGG N° 15/11 del 10 de febrero del 2011, fecha en que las obras en el marco del proyecto "Restauración de cubiertas y construcciones varias en el Puerto Viejo de Concepción" primera parte había culminado (Acta de recepción final 06 de diciembre de 2010).

En dicha nota la SNC menciona que el proyecto cuenta con el permiso necesario para la implementación del proyecto, sin embargo esta auditoria no ha evidenciado ningún dictamen de autorización.

Cabe recordar que el Contrato N° 204/09 por el cual se Adjudica el Concurso de Oferta N° 09/2009 para la Restauración de Cubiertas y Construcciones Varias en el Puerto Viejo de Concepción – (Primera Etapa), se ha suscripto el 23 de diciembre de 2009. Las autorizaciones se espera sean otorgadas antes de la firma del contrato con la empresa. Respecto a la segunda etapa la autorización se otorga el 14 de enero de 2011, misma situación que la anterior (Acta de entrega de sitio y palada inicial de 22 de diciembre de 2010). La auditoría se ratifica en la observación.

<sup>3</sup> **Art. 21.-** Queda prohibida la demolición, destrucción o transformación de los bienes culturales. Cuando se ejecuten sin autorización obras en un bien cultural inmueble, o se viole la concedida, la Dirección ordenará su suspensión, y en su caso, la demolición, y si fuere necesario la restauración o reconstrucción.

<sup>4</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española ([www.rae.es](http://www.rae.es)): **transformar**. (Del lat. *transformāre*). **1.** tr. Hacer cambiar de forma a alguien o algo. U. t. c. prnl. **2.** tr. Transmutar algo en otra cosa. U. t. c. prnl.

<sup>5</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española ([www.rae.es](http://www.rae.es)): **restaurar**. (Del lat. *restaurāre*). **1.** tr. Recuperar o recobrar. **2.** tr. Reparar, renovar o volver a poner algo en el estado o estimación que antes tenía.



La autoridad de aplicación de la Ley N° 946/82 "De la Protección a los Bienes Culturales", es la SENACUL, por lo mismo se debe consultar con la misma para cualquier actividad a realizar en el ámbito de su competencia, independientemente de lo que la SENATUR considere.

### **3. Adecuación de los HOTELES NACIONALES a la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental"**

**OBSERVACIÓN N° 40:** La SENATUR no presentó, a la SEAM, los documentos requeridos para la adecuación de los Hoteles Nacionales a la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental". El dictamen sobre la necesidad o no de un EIA es competencia exclusiva de la SEAM, y debe estar acorde con el art. 5 del Decreto Reglamentario N° 14281/96.

La SENATUR señala por Memorandum DGGT N° 105/2011 de 07 de junio que los hoteles bajo la administración de la SENATUR fueron construidos con anterioridad a la promulgación de la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental". El ente refiere que los mismos no requieren la Licencia Ambiental, atendiendo el artículo 9° de la presente ley, que dispone que: "Las reglamentaciones de la presente ley establecerán las características que deberán reunir las obras y actividades mencionadas en el Art. 7° de esta ley, cuyos proyectos requieran declaración de Impacto Ambiental y los estándares y niveles mínimos por debajo de los cuales éstas no serán exigibles".

Así mismo, menciona el Decreto reglamentario N° 14281/96, artículo 5: "Son actividades sujetas a la EvIA (Evaluación de Impacto Ambiental) y consecuente presentación del EIA (Estudio de Impacto Ambiental) y su respectivo RIMA (Relatorio de Impacto Ambiental) como requisito indispensable para su ejecución, las siguientes: 1) Los asentamientos humanos, las colonizaciones y las urbanizaciones, sus planes directores y reguladores – desarrollos turísticos que ocupen áreas superiores a las diez (10) hectáreas o menores, si contemplan construcciones superiores a cinco mil (5000) m<sup>2</sup>. Los hoteles a cargo de la SENATUR están por debajo de los estándares fijados, por lo que no es exigible para los mismos la Evaluación de Impacto Ambiental. (el subrayado es nuestro)

Al respecto de lo señalado por la SENATUR, cabe mencionar que el artículo 2 de la Ley N° 294/93 de "Evaluación de Impacto Ambiental" establece: "Se entenderá por "Evaluación de Impacto Ambiental", a los efectos legales, el estudio científico que permita identificar, prever y estimar impactos ambientales, en toda obra o actividad proyectada o en ejecución". Y el Artículo 11: "La Declaración de Impacto Ambiental constituirá el documento que otorgará al solicitante la licencia para iniciar o proseguir la obra o actividad..." (el subrayado es nuestro)

Así mismo, el Decreto Reglamentario N° 14281/96, en el mismo artículo y numeral mencionados por la SENATUR estipula: Art. 5° "Son actividades sujetas a la EvIA y consecuente presentación del EIA y su respectivo RIMA, requisito indispensable para su ejecución, las siguientes: 1) Último párrafo: "A los proyectos menores que los citados arriba podrá exigírseles un EIA o la aplicación de medidas mitigadoras y compensatorias a criterio de la DOA". (el subrayado es nuestro). La SEAM es la autoridad de aplicación actual.

Por otro lado, en el Art. 5, numeral 3) "Los complejos y unidades industriales y de servicios", el Decreto reglamentario estipula en el último párrafo: "Las actividades contempladas en este capítulo, pero que no se encuentran descritas, se regirán por el Anexo 2". Los hoteles están incluidos en el Anexo 2 "Actividades industriales sujetas a EIA". De acuerdo a dicho anexo, los hoteles considerados mediana y gran industria, requieren un EDE – Estudio de Disposición de Efluentes Líquidos, residuos sólidos, emisiones gaseosas y/o ruidos.

La ley y la reglamentación hacen referencia tanto a la obra como a la actividad del proyecto en sí, o sea independientemente a que la infraestructura edilicia del mismo se haya realizado anterior a la puesta en vigencia de la Ley respectiva, el mismo se encuentra en funcionamiento y ello produce impactos en el ambiente. La SEAM es la autoridad con competencia para determinar qué tipo de estudio ambiental requieren los hoteles y otorgar la licencia correspondiente.



La Ley N° 2.828/05 "DEL TURISMO", en su artículo 32° estipula: "Los prestadores de servicios turísticos estarán sujetos a las siguientes obligaciones", inciso i) "velar por la conservación del ambiente, cumpliendo y haciendo cumplir las normativas referentes a la protección ambiental".

**DESCARGO DEL ENTE N° 40:** En respuesta a la presente observación, nos remitimos íntegramente al memorando DGGT No 105/2011 del 07 de junio del corriente, donde clara y contundentemente se ha demostrado que los hoteles nacionales se encuentran exentos de la obligación de presentar los EIA o RIMA, en razón de su clasificación basada en el Anexo 2 del Decreto Reglamentario No 14281/96. Igualmente reiteramos que según la transcripción del Art. 5 mencionada en la presente observación donde dice: "A los proyectos menores que los citados arriba podrá exigírseles un EIA o la aplicación de medidas mitigadoras y compensatorias a criterio de la DOA" (sic) surge claramente que es la DOA quien debe ejercer su potestad de exigir el EIA o las medidas, **COSA QUE HASTA LA FECHA NO HA OCURRIDO, lo cual se DEBE INTERPRETAR COMO QUE LOS HOTELES NACIONALES A CARGO DE LA SENATUR NO REQUIEREN NI EIA NI MEDIDAS MITIGADORAS Y COMPENSATORIAS** en consecuencia si no existe requerimiento de la DOA al respecto se debe interpretar que no hace falta.[sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 40:** El memorando al cual hace referencia el descargo ya fue analizado en el proceso de auditoría. Se ratifica la observación en base al art. 5, numeral 3) "Los complejos y unidades industriales y de servicios", el Decreto reglamentario estipula en el último párrafo: "Las actividades contempladas en este capítulo, pero que no se encuentran descritas, se regirán por el Anexo 2". Los hoteles están incluidos en el Anexo 2 "Actividades industriales sujetas a EIA". De acuerdo a dicho anexo, los hoteles, casas de huéspedes, campamentos y otros lugares de alojamiento (código 6320).

Además la Ley La Ley N° 2.828/05 "DEL TURISMO", en su artículo 32° estipula: "Los prestadores de servicios turísticos estarán sujetos a las siguientes obligaciones", inciso i) "velar por la conservación del ambiente, cumpliendo y haciendo cumplir las normativas referentes a la protección ambiental" de la cual forma parte la Ley N° 294/93 "de Evaluación de Impacto Ambiental" y su Decreto Reglamentario.

Respecto a lo señalado: "A los proyectos menores que los citados arriba podrá exigírseles un EIA o la aplicación de medidas mitigadoras y compensatorias a criterio de la DOA" (sic) surge claramente que es la DOA quien debe ejercer su potestad de exigir el EIA o las medidas.

Las leyes en general son de cumplimiento obligatorio. Cabe señalar que la Ley N° 294/93 "de Evaluación de Impacto Ambiental" en su Art. 1° señala: "Declárese obligatoria la Evaluación de Impacto Ambiental..." y la aplicación de las medidas de mitigación es resultado de la presentación del CAB por parte del proponente del proyecto o actividad, en base al cual; hoy la SEAM emitirá su dictamen.

#### **4. Situación Ambiental de los Hoteles Nacionales**

La SENATUR cuenta en su patrimonio con tres Hoteles Nacionales, dos de los cuales se encuentran bajo la administración del ente (Hotel Nacional de Villa Florida y Vapor Cué) y uno en concesión (Hotel Nacional de Ayolas).

El Decreto Reglamentario N° 8111/06, art. 4° señala: "En cumplimiento de las funciones de la Secretaría Nacional de Turismo, establecidas en el Artículo 21°, de la Ley N° 1388/98, "Que crea la Secretaría Nacional de Turismo", serán atribuciones específicas de la SENATUR, además de las contenidas en la disposición referida, las siguientes: 2) "... así como velar por el equilibrio ecológico relacionado con la actividad turística, y de seguridad e higiene de los establecimientos turísticos o vinculados indirectamente al mismo, y otras actividades afines de responsabilidad de la SENATUR".

Con base en la normativa mencionada y utilizando los Indicadores Básicos de Buenas Prácticas en Hoteles y Hospedajes de la SENATUR, se presenta la situación encontrada en los hoteles durante la verificación In situ realizada entre las fechas 8 y 12 de agosto del corriente año.



#### 4.1 Hotel Nacional de Turismo de Ayolas – Departamento de Misiones

Por Resolución N° 70/79 se aprueba la venta de un inmueble de una fracción de terreno de 4 Ha. 7275m<sup>2</sup>, 0032cm<sup>2</sup>, propiedad de la Entidad Binacional Yacyreta, ubicada en la Villa Permanente de Ayolas, a favor de la Dirección General de Turismo de la República del Paraguay, para ser destinada a asiento de un Hotel a ser construido por dicha institución.

La SENATUR procedió a tercerizar el hotel, a través del CONTRATO de Arrendamiento, Explotación y Desarrollo del Hotel de Ayolas, s/n de fecha 30 de noviembre de 2009, por el plazo comprendido del 01/12/2009 al 01/12/2014, en él se establecen las obligaciones entre SENATUR y la Empresa SERCOM SRL.

Según las informaciones recibidas se estima un promedio de 180 clientes/mes.

#### OBSERVACIONES N° 41:

A modo de comprobar las observaciones (VER FOTO ANEXO II)

- a) El mantenimiento en general (higiene, mobiliario) de las dependencias registradas, se encuentran en situación regular, se constató en las mismas mucha humedad, paredes resquebrajadas, acondicionadores de aire en malas condiciones (habitaciones, cocina, salón/comedor, quincho, sanitarios).
- b) No cuentan con planes de gestión con criterios de higiene, salubridad y ambientales, por escrito.
- c) La empresa no cuenta con un manual que especifique las obligaciones y responsabilidades del empleado. Los mismos no cuentan con uniformes.
- d) No existen procedimientos escritos de seguridad y prevención de accidentes; los funcionarios no recibieron capacitación para casos de accidentes. No cuentan con un botiquín de primeros auxilios. No se realiza mantenimiento periódico de las instalaciones eléctricas. Se observaron extintores vencidos.
- e) En relación al manejo de la cocina, para el servicio de restaurante los empleados según necesidad van hasta el centro de la ciudad para la provisión de los elementos necesarios para la preparación del menú. El estado de la cocina respecto a las condiciones higiénicas se considera buena, cuenta con azulejos, pisos limpios, mesada de preparación de alimentos limpios y con cierto orden.
- f) En relación al manejo de residuos, se observaron contenedores con tapa y otras sin tapa, no se observó criterios de selección de los residuos.
- g) En el momento de la verificación la persona entrevistada no supo contestar si cuentan con dispositivos para el manejo de aguas servidas.
- h) En general no se ha observado ningún material informativo referente a buenas prácticas ambientales.
- i) Se llega con dificultad al lugar, se observa la necesidad de promocionar el hotel con gigantografías a la entrada de la ciudad o lugares estratégicos.
- j) No se evidenció documentos que registren fiscalizaciones periódicas por parte de la SENATUR.

**DESCARGO DEL ENTE N° 41:** *Siendo que el hotel en cuestión se encuentra arrendado a terceros, como bien reconoce e indica la CGR, consideramos que el único punto en cuestión concerniente a la SENATUR lo constituye el inciso j).*



*Al respecto, obran en los registros de la SENATUR los informes periódicos de la fiscalizadora de hoteles, los cuales si bien son perfectibles, no pueden considerarse como no presentados, más aun cuando los mismos han sido analizados por los funcionarios de la CGR.*

*Ahora bien, con relación a las practicas operativas del arrendatario, debemos recordar a la CGR que tal como se ha indicado en el Memorandum No 19 AG – RES 231/11 de fecha 11/07/11, el proceso de selección de posibles arrendatarios ha contado con todos los inconvenientes allí detallados, lo cual ha obligado a la SENATUR a contratar con quien tuviera las condiciones técnicas y operativas mínimas como para llevar adelante la administración de los bienes a su cargo, lo cual lleva implícito el hecho de que muchas de las practicas que tal vez deberían ser aplicadas por los mismos, hoy no sean directamente exigibles por no estar previstas contractualmente así como por el hecho de que aun cuando pudieran exigirse, la falta de cumplimiento solo ocasionaría la terminación del contrato de arrendamiento, lo cual de por si constituye un perjuicio mayor al que se tiene hoy en dia con las observaciones realizadas por la CGR, las cuales podrían ser implementadas a futuro, una vez que se cuente con los recursos necesarios para realizar las modificaciones estructurales a la infraestructura hotelera, con lo cual si podría llegar a exigirse mayor calidad en la gestión operativa del hotel.[sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO Nº 41:** Nos ratificamos en todas las observaciones realizadas, ya que la concesión del Hotel no le desvincula a la SENATUR de velar por el cumplimiento de las normativas señaladas.

#### **4.2 Hotel Nacional de Turismo de Vapor Cue – Departamento de Cordillera**

El Hotel se encuentra asentado en un inmueble transferido el 12 de mayo de 1986 a la Dirección Nacional de Turismo, con una superficie de 3 Ha. 3719 m<sup>2</sup>, ubicado en el Distrito de Caragatay.

El área de alojamiento del hotel es administrada por la SENATUR, y la administración de la cocina y restaurante se halla concesionada. En el hotel se encuentra un funcionario de la SENATUR como fiscalizador.

#### **OBSERVACIÓN Nº 42:**

A modo de comprobar las observaciones (VER FOTO ANEXO II)

- a) Se observó la falta de mantenimiento de las dependencias (habitaciones, sanitarios, cocina, salón comedor). Si bien el deterioro del mobiliario es consecuencia lógica de los años de uso, con un mantenimiento periódico se podría mejorar la situación constatada.
- b) En general se evidenció la necesidad de limpieza y orden de algunas dependencias.
- c) No cuentan con planes de gestión con criterios de higiene, salubridad y ambientales, en forma escrita.
- d) La empresa no cuenta con un manual que especifique las obligaciones y responsabilidades del empleado.
- e) No existen procedimientos escritos de seguridad y prevención de accidentes. Los funcionarios no recibieron capacitación para casos de accidentes. No cuentan con un botiquín de primeros auxilios. No se realiza mantenimiento periódico de las instalaciones eléctricas. Se observaron extintores vencidos.
- f) El servicio de cocina y restaurante del Hotel fue tercerizado el 02 de enero de 2011, con una vigencia de un año. El concesionario se compromete a brindar una atención de calidad gastronómica, realizar la limpieza y usar correctamente así como conservar la infraestructura edilicia y el equipamiento instalado en la cocina y en el restaurante. Al momento de la verificación in situ, la situación observada del estado de la cocina fue deplorable, desde el equipamiento de la cocina, el sitio de almacenamiento, así como la falta de limpieza, el desorden. En relación al servicio, los prestadores no se encontraban y el desayuno fue servido por los funcionarios de la SENATUR.



- g) El agua es proveída de un pozo artesiano, los funcionarios mencionaron que el agua es salina y causante del desperfecto constante de las duchas eléctricas y cañerías en general. Cuenta con servicio de agua potable proveído por un Destacamento Militar cercano al Hotel.
- h) La disposición temporal de residuos sólidos se realiza sin ningún criterio ambiental. Los depósitos de equipamientos obsoletos y de disposición de residuos se encuentran en el entorno cercano a la cocina.
- i) Cuentan con dispositivos para el manejo de aguas servidas.
- j) En general no se ha observado ningún material informativo referente a buenas prácticas ambientales.
- k) Se observa, al igual que el Hotel de Ayolas, la necesidad de promoción e indicación sobre la ubicación del Hotel a la entrada de la ciudad o lugares estratégicos.

#### 4.3 Hotel Nacional de Turismo de Villa Florida – Departamento de Misiones

Transferido a la Dirección General de Turismo el 25 de julio de 1988, con una superficie de 20.179 m<sup>2</sup> y 1950 m<sup>2</sup>, según informe remitido por la SENATUR por Memorando DGGT N° 105 de 07 de junio de 2011. El servicio de alojamiento del hotel es administrado por la entidad; y la explotación del servicio de cocina y restaurante por la Municipalidad

El Hotel de Villa Florida se encuentra en mejor estado de mantenimiento general, si bien se han observado, la necesidad de trabajos de conservación en algunos sectores. Los funcionarios son capacitados en cursos de atención al cliente y de seguridad. Cuentan con elementos básicos de primeros auxilios.

El hotel cuenta con servicio de agua potable de la Junta de Saneamiento y con un pozo artesiano.

#### **OBSERVACIÓN N° 43:**

A modo de comprobar las observaciones (VER FOTO ANEXO II)

- a) No cuentan con planes de gestión con criterios de higiene, salubridad y ambientales, en forma escrita.
- b) La empresa no cuenta con un manual que especifique las obligaciones y responsabilidades del empleado.
- c) No existen procedimientos escritos de seguridad y prevención de accidentes. No se realiza mantenimiento periódico de las instalaciones eléctricas. Se observaron extintores sólo en área de la cocina, no existiendo en ningún otro sitio, además dichos extintores se encontraban vencidos.
- d) En relación al servicio de cocina y restaurante, el concesionario se compromete a brindar una atención de calidad gastronómica, realizar la limpieza y usar correctamente así como conservar la infraestructura edilicia y el equipamiento instalado en la cocina y en el restaurante. Al momento de la verificación in situ realizada, la situación observada en general se considera buena, excepto el mal estado de las piletas y el almacenamiento de alimentos, que es muy deficiente.
- e) En relación al manejo de residuos sólidos, se observaron contenedores con tapa y otras sin tapa, no se observó criterios de selección de los residuos.
- f) Cuentan con dispositivos para el manejo de aguas servidas.
- g) En general no se ha observado ningún material informativo referente a buenas prácticas ambientales.

**DESCARGO DEL ENTE N° 42 y 43:** *Si bien entendemos las observaciones realizadas por la CGR al estado y programas operativos con los que operan ambos hoteles, no puede dejar de mencionarse que*



debido a la limitación de los recursos presupuestarios de la SENATUR, hasta la fecha no ha sido posible realizar las mejoras estructurales que requieren ambos establecimientos, aunque actualmente se encuentra en curso la mejora del hotel Vapor Cue, no así el de Villa Florida que deberá aguardar un próximo proyecto de igual índole, pues se ha incluido en el PGN 2012 la realización de mejoras en los hoteles a fin de mejorar el estado general de los mismos.

No obstante, debemos mencionar que como se ha indicado en el Memorandum No 19 AG – RES 231/11 de fecha 11/07/11 ya citado, se han realizado gestiones tendientes a lograr el arrendamiento de los mismos con miras a que los arrendatarios pudieran llevar adelante al menos una parte de las mejoras operativas, pero los procesos han culminado sin adjudicación de los arrendamientos por falta de interesados con capacidad real de ejecución, lo cual ha implicado que nuevamente se deba llegar a acuerdos parciales relacionados exclusivamente a la explotación de los restaurantes, siguiendo el manejo administrativo de los hoteles en manos estatales, lo cual si bien no implica que no deban mejorarse los procedimientos llevados a cabo en las diferentes dependencias de los hoteles, si constituye una limitante pues los recursos que ello requiere todavía no se encuentran disponibles.

#### DESCARGO N° 43 6.1 MISION JESUITICA DE SAN COSME Y DAMIAN

La misión de San Cosme y Damian es una misión viva, utilizada por la comunidad como iglesia y centro parroquial, cuya tutela patrimonial corresponde al Obispado de Itapúa.

Las salas del colegio son utilizadas hasta la actualidad por la comunidad por lo que tener en ellas los implementos de limpieza es uso normal del predio por ser éste un predio activo y no una ruina

En cuanto al cercado de hierro de la entrada principal de la misión, la SENATUR no ha sido quien ha llevado a cabo la misma ni tiene potestad para corregir dicha situación, debiendo en todo caso referir dicha preocupación al Obispado de Itapúa.[sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 42 y 43:** Nos ratificamos en las observaciones, independientemente a las argumentaciones de la SENATUR respecto a las limitaciones presupuestarias; existen situaciones observadas que no requieren de mucha inversión para ejecutarlas.

### **5. Situación ambiental de las Ruinas**

Se visitaron tres Misiones Jesuíticas: Santísima Trinidad del Paraná, Jesús de Tavarangué y San Cosme y Damián. La misma consistió en un recorrido por las misiones de manera a verificar la situación de las mismas con relación a los aspectos ambientales.

Durante la verificación in situ realizada se observó que, en general, los espacios verdes del predio de las Misiones se encontraban en buen estado, limpios y ordenados, con buen mantenimiento, sobre todo en los sitios de más afluencia de público.

### **6. Protección de los bienes culturales de las Misiones**

#### **6.1 Misión Jesuítica de San Cosme y Damián**

En ocasión de la verificación in situ realizada a la Misión Jesuítica de San Cosme y Damián se constató que los implementos de limpieza y mantenimiento como tractor, barandas de hierros, escobas, etc. son guardados en una de las salas del colegio perteneciente a las ruinas. (VER FOTO ANEXO III).

Así mismo, se observó un cercado de hierro de la entrada principal a la misión, que visiblemente no armoniza con el entorno. (VER FOTO ANEXO III).

La Ley N° 946 "DE PROTECCIÓN A LOS BIENES CULTURALES" en su capítulo V de la protección de los bienes culturales establece en el art.18°: "las propiedades de bienes tutelados por esta ley no podrán darles un uso que menoscabe su valor cultural" y en el art. 33°: "quedan prohibidas la destrucción, transformación, desnaturalización y la exportación de bienes culturales".

**OBSERVACIÓN N° 44: Al darle un uso no adecuado, de depósito de materiales y equipos, se desnaturaliza el bien cultural, trasgrediendo lo establecido en el Capítulo V, artículos 18° y 33° de la Ley N° 946 "De Protección a los Bienes Culturales".**



**DESCARGO DEL ENTE N° 44:** *Nos remitimos al descargo del punto 43 6.1, por considerar que se trata del mismo hecho o tal vez de un simple desorden en la presentación de las observaciones. La misión de San Cosme y Damian es una misión viva, utilizada por la comunidad como iglesia y centro parroquial, cuya tutela patrimonial corresponde al Obispado de Itapúa.*

*Las salas del colegio son utilizadas hasta la actualidad por la comunidad por lo que tener en ellas los implementos de limpieza es uso normal del predio por ser éste un predio activo y no una ruina*

*En cuanto al cercado de hierro de la entrada principal de la misión, la SENATUR no ha sido quien ha llevado a cabo la misma ni tiene potestad para corregir dicha situación, debiendo en todo caso referir dicha preocupación al Obispado de Itapúa.[sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 44:** Nos ratificamos en la observación en base a lo establecido en los artículos 18° y 33° de la Ley N° 946/82 "De Protección a los Bienes Culturales". La observación es realizada a la SENATUR como ente auditado y estos lugares son utilizados como atractivos turísticos, igualmente estas observaciones corresponden realizarlas a la SENACUL como autoridad de aplicación de la Ley mencionada.

## 6. 2 Misión Jesuítica de Jesús de Tavarangué

Durante la inspección física realizada en la Misión Jesuítica de Jesús de Tavarangué se observó lo siguiente:

**OBSERVACIÓN N° 45:** *Las obras realizadas en la entrada principal a las ruinas no armonizan con el conjunto, por ejemplo los materiales utilizados como el color, la textura, etc. Así mismo se observó el cercado de la Torre de la ruina.*

## 6.3 Misión Jesuíticas de Santísima Trinidad del Paraná

En las ruinas de Santísima Trinidad, también se observó el cercado de la torre. Si bien, la SENATUR realizó esta actividad con autorización de la SENACUL, la auditoría considera que el mismo rompe con el conjunto armónico de las misiones.

Para las observaciones del punto Protección de los bienes culturales de las Misiones, se toma como criterio la Carta de Burra<sup>6</sup> que señala en su art. 8° Entorno: 8.1 "La conservación requiere el mantenimiento de un entorno visual apropiado y otras relaciones que contribuyan a la significación cultural del sitio. Las construcciones nuevas, las demoliciones, las intrusiones u otros cambios que puedan afectar adversamente el entorno o las relaciones con él, no son apropiados".

**DESCARGO DEL ENTE N° 45:** *De acuerdo a nuestros asesores arquitectónicos, las introducciones de mejoras preexistentes a esta administración debían realizarse acorde con lo ya construido. Además los criterios de armonización en cuanto a colores y texturas para obras nuevas, las mismas deben diferenciarse claramente del conjunto patrimonial histórico, para resaltar las mismas y no confundir al observador sobre el origen de ellas.*

*Además de ello, estas obras han sido realizadas en la zona tampón y no en la zona núcleo por lo que no afectan al entorno visual de la ruina que igualmente cuenta con una frondosa arboleda que impide naturalmente la visión de la estructura de la misión desde la entrada principal. Ejemplos de este sistema de diferenciación de obras nuevas de antiguas se en monumentos famosos tales como el museo de Versalles.*

*Con relación al cercado de la torre de Trinidad del Paraná, si bien el criterio indicado en esta observación puede ser atendible, nuestros asesores técnicos en patrimonio han considerado de forma diferente, criterio que ha sido confirmado por la SNC razón por la cual se ha ejecutado de dicha forma.[sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 45:** Si bien existen diferentes normas relacionadas a intervenciones en sitios de significación cultural, esta auditoría mantiene el criterio adoptado, debido a que no existe una postura por parte de las autoridades nacionales competentes en la adopción de un criterio único al cual ceñirse. Por lo que nos ratificamos en la observación.

## 7. Reglamentación de actividades ambientales relacionadas al turismo

<sup>6</sup> Fuente: pág. DE ICOMOS (International Council of Monuments and Sites) tratado internacionalmente aceptado [http://www.international.icomos.org/charters/burra1999\\_spa.pdf](http://www.international.icomos.org/charters/burra1999_spa.pdf)



**OBSERVACIÓN N° 46: A 5 años de la promulgación de la Ley N° 2828/05 "De Turismo" la SENATUR aún no cuenta con la reglamentación de las diferentes modalidades del turismo de naturaleza como lo establece el art. 21° "el desarrollo de las diferentes modalidades del turismo de naturaleza, tales como el turismo rural, de aventura, de caza y pesca, de camping, ecológico y otros, estará basado en la reglamentación correspondiente para cada modalidad, la que será establecida por la SENATUR".**

Por Memorando DGGT N° 168 de 14 de julio de 2011, el ente señala que una de las competencias prioritarias de la institución es la de regular al sector turismo, según lo dispone el art. 7° de la Ley N° 2828/05 y su Decreto Reglamentario N° 8111/06; se ha priorizado la planificación e implementación de la Reglamentación del Registro de todos los prestadores de servicio turísticos del país. También mencionan que en la actualidad están priorizando en los rubros de operadores mayoristas, agencias de viaje, hotelero, establecimientos extra hoteleros y transporte turístico.

Al mismo tiempo, la SENATUR menciona que lo estipulado en el art. 21° de la Ley 2828/05, que indica que el desarrollo de las distintas modalidades de turismo de naturaleza estará basado en la reglamentación que deberá ser establecida por la SENATUR, no se contempla en el Decreto Reglamentario N° 8111/06; pero que se encuentran desarrollando proyectos de reglamento para las "diferentes modalidades del turismo naturaleza, tales como turismo rural, turismo aventura, camping y guías de turismo" para una vez validado técnicamente y socializado con el sector público y privado comprendidos en la industria turística, establecer según atribución concedida por la Ley de la SENATUR.

Sin embargo, en Art. 4° del Decreto Reglamentario N° 8111/06, relacionadas a las funciones de la Secretaría Nacional de Turismo, estipula que serán atribuciones específicas de la SENATUR, las siguientes:

- 1) Cumplir y hacer cumplir la ley y las disposiciones reglamentarias.
- 2) Dictar normas administrativas destinadas a los sectores involucrados en el turismo relativos a hospedajes en cualquiera de sus formas, clasificación y categorización de los mismos, transportes relacionados con el turismo, profesionales guías de turismo rural, parques y sitios naturales de interés turístico, sobre la declaración, conservación, rescate y reivindicación de dichos sitios que se consideren de atracción turística nacional, parques temáticos, restaurantes y afines, espectáculos públicos y privados, deportivos, culturales o de otra naturaleza que despierten el afán turístico, en coordinación con los organismos de competencia promover la declaración de sitios y objetos con valor histórico cultural del país, promoción de productores artesanales para turistas, eventos gastronómicos, condiciones de prestación de servicios de sectores o sub-sectores que brinden atención y hospitalidad al turista nacional o extranjero, así como velar por el equilibrio ecológico relacionado con la actividad turística, y de seguridad e higiene de los establecimientos turísticos o vinculados indirectamente al mismo, y otras actividades afines de responsabilidad de la SENATUR.

Se pudieron visualizar los borradores de reglamentación de turismo rural y de Resolución por la cual se reglamenta las actividades de turismo de naturaleza en la modalidad de aventura, turismo de camping y guías de turismo; no así el de caza y pesca y el de turismo ecológico.

**DESCARGO DEL ENTE N° 46:** *Al respecto, nos remitimos íntegramente al memorando DGGT 168 del 14 de julio de 2011.*

*El 16 de setiembre de 2011, se emite la Resolución N° 925 "Reglamentación del Ejercicio de la Profesión de Guía de Turismo", y el 21 de setiembre del mismo año la Resolución N° 953 "Reglamentación de las actividades de turismo de naturaleza en la modalidad de turismo de aventura". Igualmente cabe destacar que si bien a la fecha no se han reglamentado los otros tipos de turismo, ello se debe más que nada a que antes de poder reglamentar lo citado, primero debemos potenciarlos y crear el mercado turístico para ellos, de forma tal que una vez que se encuentren afianzados los tipos de turismo (Ley N° 2828 "Del*



*Turismo", artículo 21º) como rubro turístico nacional, podremos pasar a perfeccionar la reglamentación pertinente.*

*Debemos tener en cuenta que las normas (reglamentos) constituyen reglas de situaciones sociales vigentes, de forma tal que ante la ocurrencia de las mismas, se analiza y elabora la norma que la regule, pues si bien es posible intentar prever todos los escenarios posibles a fin de elaborar un reglamento en base a previsiones de sucesos posibles, es también válido y por lo general lo más usual, que se realice la reglamentación una vez que se puedan analizar las circunstancias peculiares que se dan con cada tipo de turismo, lo cual solo puede verse una vez que dichas actividades son practicadas en un volumen suficiente para un muestreo adecuado de todas las variables que podrían producirse, criterio hoy mantenido en la SENATUR, como se comprueba con los programas de promoción turística hoy vigentes, donde primeramente se busca posicionarlas para luego pasar a reglarlas.*

*Específicamente al Turismo de Pesca La SENATUR ha realizado esfuerzo en la gestión de cooperación ante el Fondo Argentino de Cooperación Horizontal-FO-AR para la definición del producto turístico "Pesca Deportiva en Paraguay" realizándose un diagnóstico para la elaboración del Plan de Desarrollo del referido producto.*

*Y actualmente en cuanto al Turismo rural y Camping, la SENATUR se encuentra trabajando conjuntamente con la Red de Inversiones y Exportaciones del Paraguay, la Asociación Paraguaya de Turismo Rural, el Emprendimiento Misionero Turístico y el Consejo Regional de Turismo del Chaco, "en el Fortalecimiento del Turismo en el Ámbito Rural en Paraguay" siendo sus áreas de desarrollo el Manual de Gestión, diagnóstico y talleres.[sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 46:** Conforme a los documentos remitidos en el descargo presentado por la institución se puede constatar que algunos de los Borradores de las Resoluciones que indicaban la observación actualmente se encuentran con número, fecha (N° 925/11 y N° 953/11 del 16 y 21 de setiembre respectivamente) con firma de la máxima autoridad las cuales son guías de turismo y actividades de turismo de naturaleza. Se levanta parcialmente la observación a la espera de que las demás modalidades sean regladas.

## **8. Cuestionario Ambiental**

Con base en los componentes de un sistema de gestión ambiental, se realizó un Cuestionario Ambiental a la Secretaría Nacional de Turismo, en el que se consultó acerca de distintas herramientas de gestión ambiental, a fin de conocer su internalización en los procesos y decisiones del ente.

Por Memorando DGGT N° 87 de 23 de mayo de 2011, la SENATUR responde cuanto sigue:

- No cuenta con una Política Ambiental institucional, sin embargo, el ente adecua sus diversos proyectos a las legislaciones ambientales y a la Política Ambiental Nacional.
- La SENATUR forma parte del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) con dos miembros.
- Por Resolución N° 1488/09 "Por el cual se aprueba el Código de Ética, correspondiente a la SENATUR", en el Anexo A, correspondiente a "Conductas asociadas a los valores de la SENATUR", se establece en el 15 y 18 "Coadyuvar en la preservación del patrimonio histórico, cultural, social y natural del país, denunciando los hechos que afecten a la conservación de los mismos" y "Salvaguardar el medio ambiente y los recursos naturales para un crecimiento económico, sano y sostenible", respectivamente.
- El Plan Maestro Nacional de Turismo (PMNT) ha incorporado el factor ambiental como un elemento fundamental para el desarrollo turístico del Paraguay, reflejado en la "Visión Turística del País" que refiere: "El desarrollo turístico se producirá en forma sostenible, tanto en lo social, en lo cultural, en lo económico y en lo medioambiental, para incrementar la calidad de vida de los paraguayos, y convertir el turismo en uno de los sectores productivos principales del país".
- Los procedimientos realizados por el ente se basan en la legislación ambiental, lo cual se refleja en la gestión de las licencias ambientales correspondientes a cada proyecto bajo la responsabilidad de la SENATUR. Además la SENATUR considera las recomendaciones internacionales, especialmente de la OMT, respecto al desarrollo del turismo sustentable, que tiene en cuenta la sostenibilidad ambiental, social y económica.
- El ente no cuenta con un área específica en materia ambiental por ende no cuenta con un responsable en materia ambiental, tampoco con programas de motivación y capacitación en temas ambientales para todos los funcionarios.



- La SENATUR tiene identificados los posibles riesgos que puedan afectar a la institución; en ese contexto ha realizado la contratación para el resumen de inspección de instalación eléctrica y acondicionador de aire y la contratación de servicio de instalación de sistemas contra incendios.
- No cuenta con un Plan de Contingencia, sin embargo, se encuentra en proceso de elaboración entre la Dirección de Administración y la OIM.
- En cuanto a Programas de reducción de insumos, materias primas, otros, el manual de procedimientos del departamento de suministros se encarga de realizar control e inventario mensual de los insumos retirados por cada departamento de la institución y oficinas regionales.
- La entidad no ha establecido programas de autocontrol como ISO 14.000, reportes ambientales periódicos o monitoreos.
- La entidad no ha tenido demandas ni quejas referentes a aspectos ambientales debido al desarrollo de sus actividades.
- La entidad no maneja un sistema de indicadores de gestión ambiental.
- La entidad no participa en programas comunitarios de protección ambiental con otros establecimientos, sin embargo, participa en programas comunitarios de desarrollo turístico sostenible con ONGs, municipios y universidades.
- La entidad no tiene identificados los impactos ambientales producidos en la ejecución del producto o servicio principal, sin embargo considera en la elaboración de sus proyectos los aspectos ambientales para realizar las gestiones de la licencia ambiental correspondiente.
- La entidad establece los compromisos de comportamiento ambiental con los proveedores y contratistas, establecidos en el marco de cada proyecto y en la licencia ambiental correspondiente.
- El ente no incorpora en particular, en los informes de gestión, un componente sobre el tema ambiental.
- El ente realiza actividades que requieren Licencia Ambiental.
- La entidad cuenta con licencia ambiental para el "Proyecto de desarrollo Turístico Competitivo", solicitado por la SEAM.

El ente informa, además, por Memorando DGGT N° 105 de fecha 7 de junio, que cuenta con un Manual de Buenas Prácticas en el Sector Turístico, que incluye prácticas ambientales para cuya implementación piloto y distribución se contó con el apoyo de Rainforest Alliance y la cooperación de "Tierra nuestra" con "Camino Franciscano" y el Touring y Automóvil Club del Paraguay con "Ruta Jesuítica", en el marco del Proyecto "Promoción del Turismo en el Mundo Guaraní" – BID/FOMIN.

También señala que se realizaron programas de capacitación y práctica de evaluación ambiental aplicada individualmente en los establecimientos de los participantes oferentes del servicio turístico del territorio abarcado por el proyecto Camino Franciscano y Ruta Jesuítica.

En el marco de los dos proyectos mencionados más arriba, la SENATUR, en convenio con otras instituciones realizaron actividades encaminadas a la aplicación de Buenas Prácticas para el Turismo Sostenible, así se realizaron diagnósticos de Buenas Prácticas de varios componentes, entre los cuales se citan: capacitación del personal, salubridad y seguridad, suministros y proveedores, energía, áreas verdes, desechos sólidos, etc.; de éstos surgieron el Código de conducta en sitios históricos, culturales y patrimoniales; comportamiento en Áreas Naturales; ideas de mensaje para ahorro de agua y energía; algunas recomendaciones de buenas prácticas y calidad en las habitaciones.

**OBSERVACIÓN N° 47: La Política Ambiental Nacional del Paraguay, aprobada por Resolución N° 04/05 del CONAM, se sustenta en el esquema de corresponsabilidad en la gestión ambiental, por lo que se espera que las instituciones nacionales incluyan el aspecto ambiental en su gestión. En cambio, la SENATUR no cuenta con una política ambiental y no cumple con las leyes ambientales y culturales.**

En efecto, el ente no cuenta con una política ambiental que incorpore efectivamente el concepto de gestión ambiental en la institución y sirva de herramienta a partir de la cual orientar las acciones encaradas con el objeto de garantizar la sustentabilidad ambiental.



A pesar de que se contempla lo ambiental en documentos de la institución como el Plan Maestro y el Código de Ética, al revisar la gestión del ente se evidencia que su carácter es meramente enunciativo y no se aplica en la gestión institucional. En cuestiones básicas como el cumplimiento del marco legal ambiental y cultural, en todos los proyectos revisados y en el manejo de los hoteles bajo su responsabilidad, el ente no ha acatado lo estipulado por las leyes.

Tampoco cuenta con un Manual de Buenas Prácticas para el Turismo Sostenible, ya que el mencionado fue elaborado por la Rainforest Alliance y constituye en sí mismo el manual, sino un modelo guía para la elaboración del mismo.

**DESCARGO DEL ENTE N° 47:** *Al respecto, se ratifica lo mencionado en el Memorandum DGGT N° 87/11, en el cual se menciona que si bien esta institución no se posee una política ambiental, la misma adecua los diversos proyectos ejecutados a las legislaciones ambientales y culturales vigentes, con el objeto de coadyuvar en la protección, conservación y la sustentabilidad de los recursos naturales y culturales.*

*Así mismo, se consideran las recomendaciones internacionales respecto al desarrollo del turismo sustentable y que tienen en cuenta las sostenibilidad ambiental, social y económica, especialmente aquellas emanadas por la Organización Mundial de Turismo (OMT). [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 47:** Nos ratificamos en la observación debido que no se evidenció gestiones del ente relacionadas a la adopción de mejores prácticas ambientales ni acciones para el cumplimiento de normativas ambientales y culturales vigentes en el país.



## CAPÍTULO VI

### BIENES DE USO DE LA SENATUR

Para la realización de este capítulo se procedió a la verificación de los de los bienes de uso de la SENATUR, tanto de los hoteles nacionales como el de las ruinas, además de la Casona de Coratei.

Se han seleccionado como muestras en relación a los sitios históricos la Ruta Jesuítica las cuales comprenden la de Trinidad del Paraná, Jesús de Tavarangué, San Cosme y Damián; y los hoteles turísticos propiedad de la SENATUR Hotel Turístico de Ayolas, Hotel Turístico de Villa Florida, el Hotel Turístico de Vapor Cué y la Casona de Coratei.

La verificación *in situ* se realizó el 12 de agosto de 2011, de modo de constatar la situación y la existencia de los bienes patrimoniales inventariados, a los efectos de confrontar los datos expuestos en el Inventario Institucional de la Secretaria Nacional de Turismo y los bienes existentes en el momento de la verificación.

Es importante remarcar, que el criterio utilizado para la verificación, fue conforme a los montos más significativos expuestos en el inventario, los cuales han sido tomados en forma aleatoria.

#### 1. HOTELES NACIONALES

Por Memorando DGGT N° 177 de 26 de julio de 2011, la SENATUR manifiesta las dificultades para el manejo eficiente y eficaz de los tres hoteles de su propiedad, por lo cual consideró necesario tercerizar la administración de los mismos, e inició las gestiones de orden legal y administrativo de modo a concretarla.

Seguidamente se presenta un resumen de los motivos argumentados por la SENATUR, para la tercerización de los tres Hoteles Nacionales a su cargo:

1. La explotación de un hotel requiere de la compra de insumos perecederos y no perecederos, para responder a la demanda del cliente, independientemente en temporadas altas o bajas.
2. Las materias primas deben ser compradas y transportadas a precios competitivos, que aseguren un margen de lucro.
3. La provisión de materia prima (frutas, verduras, carnes, panificados, etc.) en Vapor Cué y Villa Florida son un problema por las restricciones de la administración bajo la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".
4. No se cuentan con proveedores del estado en estas localidades.
5. Los problemas administrativos no debería afectar a los usuarios finales.

De las acciones realizadas resultó la concesión de un sólo hotel, el ubicado en la ciudad de Ayolas. En este contexto, los Hoteles de Villa Florida y Vapor Cué continúan bajo la administración de la SENATUR en cuanto al servicio de alojamiento. Para los servicios de restaurante y cocina, caso Villa Florida se logró finalmente acordar con la Municipalidad y en relación al Hotel de Vapor Cué, se acordó con el Sr. Carlos Antonio Silguero la gestión administrativa del restaurante.

Estas actividades fueron realizadas por la SENATUR, en la búsqueda de garantizar un servicio de calidad e ininterrumpido. Y con el compromiso del ente, de realizar reformas profundas para el acondicionamiento de la estructura de ambos Hoteles, según disponibilidad presupuestaria.



## 1.1 Hotel Nacional de Turismo de Ayolas – Departamento de Misiones

Por Resolución de Adjudicación Nº 1277 de fecha 26 de noviembre de 2009, la Secretaría Nacional de Turismo dispone la locación, explotación y desarrollo del Hotel Nacional de Ayolas, para lo cual suscribe el Contrato sin número de fecha 30 de noviembre de 2009. Conforme al análisis realizado a las cláusulas del mencionado Contrato en las cuales se establecen las obligaciones de la SENATUR y del Arrendatario en cuanto a la **explotación, mantenimiento y desarrollo** del Hotel que fueron cotejadas con los informes de las actividades desarrolladas por la Fiscalizadora de los Hoteles Nacionales de la SENATUR, surge lo siguiente:

### **OBSERVACIÓN Nº 48: Se ha constatado incumplimientos en relación al Contrato de Arrendamiento, Explotación y Desarrollo del Hotel de Ayolas.**

- a) Los informes elaborados por la fiscalizadora carecen de datos importantes para la individualización de lo descrito en el mismo, los comentarios realizados son generales y repetitivos mes a mes, en los cuales se observa que no se ha realizado el seguimiento mínimo por parte de la fiscalizadora a los comentarios ambiguos mencionados, no verificándose ninguna acción de mejora por parte de la SENATUR.
- b) Asimismo, estos informes no reflejan el desarrollo mencionado como obligaciones por parte del arrendatario.
- c) Si bien es cierto, que este equipo de trabajo no cuenta con datos o documentos que avalen el estado de las instalaciones en el momento de la entrega al arrendatario, lo que se pudo observar en la visita realizada, es la falta de mantenimiento general en las diferentes dependencias del hotel, principalmente la cocina, quincho, vestidores/sanitarios y depósitos.
- d) Conforme a documentos remitidos por la SENATUR, se evidencio en el mes de setiembre el reclamo, de parte de todos los funcionarios del hotel en cuanto a las faltas por parte del arrendatario de: pago del salario mínimo, seguro social, pago tardío de sus haberes, despidos injustificados, aclarando que la situación ha sido informada al Ministerio de Justicia y Trabajo – Sede Ayolas, no observándose gestión alguna por parte de la SENATUR para exigir el cumplimiento de lo que dispone expresamente el Contrato de referencia.

**DESCARGO DEL ENTE Nº 48:** *En base a las observaciones realizadas por la CGR, se tomaran las medidas pertinentes para exigir al arrendatario el estricto cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas.*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO Nº 48:** En atención al descargo de la SENATUR, en donde manifiestan que se tomaran las medidas pertinentes para exigir al arrendatario el estricto cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas, este equipo auditor se ratifica en la observación realizada.

### **Verificación In situ de los Bienes Patrimoniales.**

### **OBSERVACIÓN Nº 49: Con relación a los bienes de uso del Hotel Nacional de Ayolas se han verificado cuanto sigue:**

#### **a) Bienes existentes pero no descritos en el Inventario General.**

Existen bienes cuyos datos no están descritos en el Inventario General proveído por los responsables del área respectiva, pero que sin embargo, fueron verificados en la visita realizada al mencionado hotel (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE Nº 49:** *Los siguientes bienes se encuentran registrados en el Inventario General; Aire Acondicionado código 540, heladera código 1762 y picadora código 1774. La fritadora código 1769, fue dada de baja y la cortadora de embutido código 3210 figura en el Hotel de Villa Florida. Adjunto Inventario de Bienes y certificado del Ministerio de Hacienda, foliado del 001 al 008. [sic]*



**b) Bienes descritos en el Inventario General pero no encontrados en el momento de la verificación.**

En el Inventario General proveído figuran varios bienes que no fueron visualizados en la verificación realizada al mencionado hotel (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE N° 49:** *El Departamento de Patrimonio realizará la consulta de la ubicación de los citados bienes a la Empresa SERCOM, concesionaria del Hotel de Ayolas según Contrato de Arrendamiento, Explotación y Desarrollo Hotel de Ayolas – SENATUR, de fecha 30 de Noviembre de 2009, responsable en la actualidad de los bienes, debido a que en la firma del contrato fueron entregados la totalidad de los bienes del citado Hotel a dicha Empresa. Adjunto Contrato y Acta de Entrega, foliado del 001 al 016 [sic]*

**c) Bienes descritos en el Inventario General que se encuentran en mal estado de conservación.**

Conforme a la verificación realizada se ha determinado que el Hotel Turismo de Ayolas cuenta dentro de sus instalaciones con bienes en mal estado como así también en desuso, cuyas fechas de incorporación data de varios años anteriores, sin embargo siguen formando parte del inventario respectivo (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE N° 49:** *Una vez actualizado el inventario se estaría realizando la baja de los bienes en desuso. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 49:** Tomando en consideración el descargo remitido en donde confirman lo observado en su oportunidad, nos ratificamos en la observación.

**1.2 Hotel Nacional de Turismo de Villa Florida – Departamento de Misiones**

**OBSERVACIÓN N° 50:** **Con relación a los bienes de uso del Hotel Nacional de Villa Florida se han verificado cuanto sigue:**

**a) Bienes existentes pero no descritos en el Inventario General.**

Existen bienes cuyos datos no están descritos en el Inventario General proveído por los responsables del área respectiva, pero que sin embargo, fueron verificados en la visita realizada al mencionado hotel (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE N° 50:** *Los bienes cuyos datos no están descritos en el Inventario General se deben a que fueron destinados al citado Hotel en el periodo 2010-2011 y el inventario es del Ejercicio 2009. Con la actualización del Inventario será subsanado. [sic]*

**b) Bienes descritos en el Inventario General cuyos códigos patrimoniales no están registrados en el bien.**

En el Inventario General proveído figuran varios bienes los cuales, en el momento de la verificación no contaban con el código patrimonial respectivo (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE N° 50:** *Debido al uso y material del bien, en el caso de la heladera, cocina, fritadora y tostadora, que son de acero inoxidable, los códigos patrimoniales se borran, pues para codificar se utiliza marcador indeleble, para solucionar el problema, el Dpto. de Patrimonio solicitará chapas identificatorias para el código correspondiente. [sic]*

**c) Bienes descritos en el Inventario General que se encuentran en mal estado de conservación.**

Conforme a la verificación realizada se ha determinado que el Hotel Turismo de Villa Florida cuenta dentro de sus instalaciones con bienes en mal estado como así también en desuso, cuyas fechas de incorporación data de varios años anteriores, sin embargo siguen formando parte del inventario respectivo (DETALLE EN EL ANEXO IV).



**DESCARGO DEL ENTE N° 50:** *Una vez actualizado el inventario se estaría realizando la baja de los bienes en desuso [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 50:** En los ítems a), b) y c) la institución auditada admite lo observado y menciona que estaría regularizando las situaciones una vez actualizado el inventario, por lo que nos ratificamos en los tres puntos de la observación

### 1.3 Hotel Nacional de Turismo de Vapor Cue – Departamento de Cordillera

**OBSERVACIÓN N° 51:** **Con relación a los bienes de uso del Hotel Nacional de Vapor Cué se han verificado cuanto sigue:**

**a) Bienes existentes pero no descritos en el Inventario General.**

Existen bienes cuyos datos no están descritos en el Inventario General proveído por los responsables del área respectiva, pero que sin embargo, fueron verificados en la visita realizada al mencionado hotel (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE N° 51:** *Los bienes cuyos datos no están descritos en el Inventario General se deben a que fueron destinados al citado Hotel en el periodo 2010-2011 y el inventario es del Ejercicio 2009. Con la actualización del Inventario será subsanado. [sic]*

**b) Bienes descritos en el Inventario General cuyos códigos patrimoniales no están registrados en el bien.**

En el Inventario General proveído figuran varios bienes los cuales, en el momento de la verificación no contaban con el código patrimonial respectivo (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE N° 51:** *Debido al uso y material del bien, los códigos patrimoniales se borran, pues para codificar se utiliza marcador indeleble, para solucionar el problema, el Dpto. de Patrimonio solicitará chapas identificatorias para el código correspondiente. En el caso de los puntos del 1 al 11 corresponden a bienes que fueron adquiridos recientemente, junio de 2011, para equipar 5 habitaciones del citado hotel que se encuentra en proceso de remodelación, a fin de resguardarlos se optó por mantenerlos en caja y esperar la culminación de los trabajos, para ser ubicados en el lugar definitivo, motivo por el cual aún no han sido rotulados. Adjunto Acta de recepción. [sic]*

**c) Bienes descritos en el Inventario General que se encuentran en mal estado de conservación o en desuso.**

Conforme a la verificación realizada se ha determinado que el Hotel de Vapor Cué cuenta dentro de sus instalaciones con bienes en mal estado como así también en desuso, cuyas fechas de incorporación, en algunos casos, datan de varios años anteriores, sin embargo siguen formando parte del inventario respectivo (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE N° 51:** *Una vez actualizado el inventario se estaría realizando la baja de los bienes en desuso [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 51:** En los ítems a), b) y c) la institución auditada admite lo observado y menciona que estaría regularizando las situaciones una vez actualizado el inventario, por lo que nos ratificamos en los tres puntos de la observación.

## 2. INVENTARIO DE BIENES PATRIMONIALES DE LAS REDUCCIONES JESUÍTICAS

### 2.1 Misión Jesuítica de Trinidad del Paraná

**OBSERVACIÓN N° 52:** **En la inspección de los bienes de uso de la Misión Jesuítica de Trinidad del Paraná, se han verificado cuanto sigue:**

**a) Bienes existentes pero no descritos en el Inventario General.**



En las oficinas utilizadas por la SENATUR, cercanas a las Misiones Jesuíticas de Trinidad, se ha verificado bienes cuyos datos no están descritos en el Inventario General proveído por los responsables del área respectiva (DETALLE EN EL ANEXO V).

**DESCARGO DEL ENTE N° 52:** *Las diferencias se deben a que el Departamento de Patrimonio no realizó actualización de Inventario en el Periodo 2010, debido a que se efectuó el Avalúo de Inmuebles de 12 Fincas pertenecientes a la SENATUR, distribuido por todo el país, dicha situación estaríamos regularizando en este periodo. La última actualización fue realizada en el periodo 2009, informado a la Contraloría General de la República, según Memorandum D.P. N° 33/2011 del Departamento de Patrimonio, de fecha 24 de junio de 2011, cuya copia adjunto. [sic]*

**Otras Observaciones:**

- *El Equipo de Aire Acondicionado con código patrimonial N° 18-4-21-1035, corresponde a la SENATUR y no existe documento alguno que avale que dicho bien sea propiedad de los funcionarios de la Misión.*
- *Las tres lámparas de emergencias, fueron codificadas con el mismo código patrimonial por un error involuntario, dicho error será subsanado. [sic]*

**b) Obras de Infraestructura no detalladas en el Inventario**

Según el detalle de la Cuenta Mayor N° 26102 "Obras de Infraestructura", la oficina de la Misión Jesuítica de Trinidad cuenta con dos movimientos que se refieren a la ampliación de la edificación de la Torre de Dirección por un valor de G. 95.000.000.- (Guaraníes noventa y cinco millones) , sin embargo de acuerdo a la verificación realizada se pudo apreciar que la misma cuenta con edificaciones construidas en períodos anteriores las cuales fueron remodeladas y ampliadas en el ejercicio fiscal 2010 (Trabajos de remodelaciones y/o ampliaciones en: entrada al centro, perceptoría, Salón de Proyecciones, Salón de exposición, pergolado, etc.), las que no se hallan detalladas y por ende, no valorizadas en el Inventario General (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE N° 52:** *Los 2 movimientos de la Cuenta 26102 "Obras de Infraestructura" por valor de Gs. 95.000.000 (Noventa y cinco millones de guaraníes), corresponde a la ampliación de la Torre de Control, consistente en una estructura metálica, revestida de madera machimbrada, membrana asfáltica con aluminio y chapa galvanizada pintada, con instalación eléctrica con sus protecciones para los equipos allí instalados, iluminación y un equipo acondicionador de aire tipo splits de 12.000 BTU. La torre es independiente a la perceptoría, salón de proyecciones, salón de exposición, etc. Que fueron remodeladas por la empresa Antonio Cabrera Construcciones, según contrato N° 100 FOCEM y las mismas no se encuentran en el predio de la Misión. Adjunto documentos foliados del 001 al 018 y contrato FOCEM N° 007/2009, foliado del 048 al 066. [sic]*

**c) Bienes expuestos en el Inventario sin las identificaciones necesarias**

Existen casos, donde no se especifica en el Inventario, las características individuales o colectivas principales que identifican al bien, tales como: marca, forma, material, número, modelo y otras características específicas, de igual forma el valor de los bienes se exponen en montos globales (DETALLE EN EL ANEXO V).

A modo de ejemplo se cita lo referente a la Cuenta Mayor N° 26111 "Equipos de Comunicación" en la que según Inventario General, esta compuesto por tres especificaciones, las cuales se describen como anticipo y adenda del Contrato N° 100 del 2009 en forma global, cuyos importes expuestos son G. 92.400.000.- (Guaraníes noventa y dos millones cuatrocientos mil), G. 444.087.042.- (Guaraníes cuatrocientos cuarenta y cuatro millones ochenta y siete mil cuarenta y dos) y G. 453.250.000.- (Guaraníes cuatrocientos cincuenta y tres millones doscientos cincuenta mil) (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE N° 52:** *Con la actualización del Inventario estaríamos realizando la disgregación de los bienes registrables cargados en forma global, con todas las características tales como; marca, forma, material, número, modelo, serie, etc. [sic]*



**d) Bienes que figuran en el Inventario General y no cuentan con el Código Patrimonial descrito en el bien.**

Se ha podido verificar un aparato de aire acondicionado de ventana marca Chunlan de 18.000 BTU, cuya fecha de incorporación en el Inventario General es del 23/12/2010, el cual no cuenta con el código patrimonial descrito en el bien (DETALLE EN EL ANEXO V).

**DESCARGO DEL ENTE N° 52:** En la brevedad estaríamos codificando el citado bien. [sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 52:** La institución auditada admite lo observado en los ítems a), b), c) y d) además menciona, que estaría regularizando las situaciones una vez actualizado el inventario, por lo que nos ratificamos en los puntos de la observación.

**2.2 Reducción Jesuítica de Jesús de Tavarangué.**

**OBSERVACIÓN N° 53: Durante la inspección de los bienes de uso de la Misión Jesuítica Jesús de Tavarangué, se han constatado lo siguiente:**

**a) Bienes existentes pero no descritos en el Inventario General.**

En las oficinas utilizadas por la SENATUR, cercanas a las Misiones Jesuíticas de Jesús, se ha verificado bienes cuyos datos no están descritos en el Inventario General proveído por los responsables del área respectiva (DETALLE EN EL ANEXO V).

**DESCARGO DEL ENTE N° 53:** *Las diferencias se deben a que el Departamento de Patrimonio no realizó actualización de Inventario en el Periodo 2010, debido a que se efectuó el Avalúo de Inmuebles de 12 Fincas pertenecientes a la SENATUR, distribuido por todo el país, dicha situación estaríamos regularizando en este periodo. La última actualización fue realizada en el periodo 2009, informado a la Contraloría General de la República, según Memorándum D.P. N° 33/2011 del Departamento de Patrimonio de fecha 24 de junio de 2011, cuyo copia adjunto [sic]*

**b) Obras de Infraestructura no detalladas en el Inventario**

De acuerdo a la verificación realizada se pudo apreciar la existencia de edificaciones cercanas a la Misión Jesuítica de Jesús, las cuales son utilizadas como oficinas por la SENATUR, las cuales no están detalladas ni valorizadas en el Inventario General (DETALLE EN EL ANEXO IV).

**DESCARGO DEL ENTE N° 53:** Debido a que las obras en cuestión fueron realizadas en virtud de convenios con la Secretaría Técnica de Planificación, hasta la fecha no se ha recibido el informe de ejecución a los efectos de su inclusión en el patrimonio institucional.

Una vez recibida dicha información se procederá a la actualización del inventario.[sic]

**c) Bienes cuyo Código Patrimonial no son coincidentes con la descripción del Inventario General.**

Se ha podido verificar un reloj marcador ZK SOFTWARE cuyo código patrimonial no es coincidente con los datos expuestos en el Inventario (DETALLE EN EL ANEXO V).

**DESCARGO DEL ENTE N° 53:** *El reloj marcador ZK SOFTWARE, fue codificada con el código patrimonial N° 5911 por un error involuntario y el Código correcto es 5982, dicho error será subsanado. [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 53:** La institución auditada admite lo observado y menciona que estaría regularizando las situaciones una vez actualizado el inventario, por lo que nos ratificamos en los puntos de la observación.

**2.3 Reducción Jesuítica de San Cosme y Damián**

**OBSERVACIÓN N° 54: En la inspección de los bienes de uso de la Misión Jesuítica de San Cosme y Damián, se han evidenciado lo siguiente:**



**a) Bienes existentes pero no descritos en el Inventario General.**

En las oficinas utilizadas por la SENATUR, cercanas a las Misiones Jesuíticas de San Cosme y Damián, se ha verificado bienes cuyos datos no están descritos en el Inventario General proveído por los responsables del área respectiva (DETALLE EN EL ANEXO V).

**DESCARGO DEL ENTE Nº 54:** Los datos de los bienes citados mas abajo, no están descritos en el inventario General en forma individual, debido a que inicialmente fue cargada por monto global Gs. 130.000.000 (Ciento treinta millones de guaraníes).

18	4	22	5574	Adquisición de equipos s/especificaciones técnicas. Licitación Pública Nacional 03. Para la construcción del Centro de Interpretación Astronómica Buenaventura Suárez en San Cosme y Damián.	31/12/2008	130000000	MB	C
----	---	----	------	--	------------	-----------	----	---

A la fecha los mismos se encuentran registrados de la siguiente forma;

- Código 5574: Equipo Planetario Goto Nex Gs. 61.800.000
  - Código 6305: Telescopio Celestron de 11" Gs. 54.050.000
  - Código 6306: Aire Acondicionado Gs. 4.750.000
  - Código 6307: Aire Acondicionado Gs. 3.300.000
  - Código 6308: Aire Acondicionado Gs. 6.100.000
- Gs. 130.000.000**

Adjunto F.C. Nº 4 y documentos respaldatorios foliados del 001 al 005.

Respecto a los equipos de iluminación, equipos de amplificación, equipos de audio y UPS, los mismos se encuentran cargados en forma global, con el código patrimonial correspondiente a la Empresa SDA PARAGUAY S.A., Contrato Nº 128/2010, cuya copia adjunto, foliado del 001 al 006, en breve se realizara el desglose de los mismos

La cartelería indicativa se encuentra incluida dentro del costo de la Construcción del Planetario. [sic]

**b) Terreno no detallado en el Inventario**

De acuerdo a la verificación realizada se pudo apreciar la existencia de varias edificaciones en un terreno cercano a la Misión Jesuítica de San Cosme y Damián, que son utilizadas por la SENATUR como un salón Planetario, un Observatorio y una sala Multimedia, el terreno mencionado no figura en el Inventario General proveído por la institución (DETALLE EN EL ANEXO V).

**DESCARGO DEL ENTE Nº 54:** Este terreno no se halla detallado en el Inventario General, debido a que no pertenece a la SENATUR, posee una autorización de la Intendencia Municipal que autoriza el usufructo de las oficinas adyacentes a la Casa de la Cultura, informado a la Contraloría General de la República según Memorándum D.P. Nº 5/2011 del Departamento de Patrimonio de fecha 18 de agosto de 2011, cuya copia autenticada adjunto del 001 al 004. [sic]

**c) Bienes descritos en el Inventario General pero no encontrados en el momento de la verificación.**

En el Inventario General proveído figura un Proyector Infocus XGA 2500 Lúmenes que no fue visualizado en la verificación realizada.

Al respecto, el encargado de la Reducción ha manifestado que dicho bien fue entregado al Profesor Blas Servín desde hace 45 días aproximadamente. A cambio del mismo, el citado profesor, ha traído otro Proyector Infocus de características similares hasta reponer el que figura en el inventario. (DETALLE EN EL ANEXO V).

**DESCARGO DEL ENTE Nº 54:** El Proyector Infocus XGA 2500 Lúmenes, a la fecha se encuentra en la Misión de San Cosme y Damián. La misma ya fue reparada. [sic]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO Nº 54:** La institución auditada admite lo observado en los ítems a), b) y c) además menciona, que estaría regularizando las situaciones una vez actualizado el inventario, por lo que nos ratificamos en los puntos de la observación.



### **3. INVENTARIO DE BIENES PATRIMONIALES DE LA CASONA DE CORATEI - AYOLAS**

Por Memorando DGGT N° 230 de fecha 26 de agosto de 2011 el ente menciona que la vivienda de Coratei esta a cargo de la SENATUR desde el 18 de julio de 2000. Así mismo por Memorando DGGT N° 234 de 29 de agosto señala que la institución no hace uso de la vivienda por carecer principalmente de los recursos humanos para la gestión de la misma, sumado a su distancia y a la falta de accesibilidad de todo tiempo.

La SENATUR señala en el mismo memorando que una vez solucionado todo lo referente a los hoteles se ocuparán de programar el mejor aprovechamiento del lugar previo acondicionamiento, sin embargo, al momento de la verificación se ha visualizado la presencia de obreros y se constató varias actividades de reacondicionamiento de la Casona como la remodelación de la entrada principal, y de la vivienda en general tal como: instalación de aire split, pintura, nuevos mobiliarios, etc.

En tal sentido se procedió a la verificación de los bienes de uso de la casa de Corateí, según el inventario proveído por la SENATUR.

#### **OBSERVACIÓN N° 55: En la inspección de los bienes de uso de la Casona de Coratei, se han verificado cuanto sigue:**

##### **a) Bienes existentes pero no descritos en el Inventario General.**

Se ha verificado la existencia de muebles nuevos en la vivienda de referencia tales como:  
1 Split de 60.000 BTU, 8 Split de 18000 BTU, 1 Split de 12.000 BTU.  
Camas tipo Somnier de dos y una plaza, con cabeceras de madera.  
Mesitas de luz de madera  
Sillones tipos sofá.  
Termos calefones.  
Trabajos de albañilería tales como: caminero, pórtico de entrada, portón, etc.

La actualización del inventario de los bienes existentes en la mencionada vivienda se realizó en el año 2008, donde la institución dispuso la utilización y redistribución de los muebles existentes en dicha propiedad.

Conforme a la Nota NRI/GAB/N°/738/2011 de fecha 25 de agosto de 2011, remitida por la SENATUR al Procurador General de la República del Paraguay en donde la Ministra Secretaria Ejecutiva manifiesta haber tomado conocimiento verbal, pero sin ninguna documentación respaldatoria, de que la vivienda ha sido principalmente equipada con bienes muebles por la Entidad Nacional Yacyreta, incluyendo arreglo de telas metálicas y pintura, aclarando que tales bienes no son de propiedad de la SENATUR.

##### **b) Bienes descritos en el Inventario General que se encuentran en mal estado de conservación.**

Conforme a la verificación realizada se ha determinado que la Vivienda de Corateí cuenta dentro de sus instalaciones con bienes en mal estado como así también en desuso, cuyas fechas de incorporación data de varios años anteriores, sin embargo siguen formando parte del inventario respectivo. A modo de ejemplo se citan los siguientes:

Aire acondicionado marca Carrier, código patrimonial N° 3365, en desuso.

Freezer de 2 puertas color marrón, código patrimonial N° 3381, en desuso.

##### **c) Bienes que figuran en el Inventario General que fueron sustituidos por bienes similares.**

En atención a la consulta realizada al encargado del lugar referente a dos transformadores de 200 y 100 KVA de potencia, nos ha manifestado que:



Los transformadores que figuran en el inventario institucional han sido retirados de la vivienda por disposición de las autoridades de la Entidad Binacional Yacyreta, siendo sustituidos por otros, aclarando que el mismo no cuenta con los documentos que avalen estos cambios.

**DESCARGO DEL ENTE N° 55:** *Los bienes cuyos datos no están descritos en el Inventario General se deben a que el inventario es del Ejercicio 2009. Con la actualización del Inventario será subsanado. Al respecto cabe mencionar, que de acuerdo a lo manifestado a la CGR por nota NRI/GAB/N°/738/2011 de fecha 25 de agosto de 2011, se encuentran realizando las averiguaciones pertinentes, luego de lo cual se procederá a la actualización mencionada precedentemente. . [sic]*

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO N° 55:** La contestación realizada por la institución confirma lo observado en este punto por la auditoría, motivo por el cual nos ratificamos en la observación.



## CAPÍTULO VII

### CONVENIOS SUSCRITOS CON LAS AEROLÍNEAS

La SENATUR en base a lo dispuesto en el Decreto N° 8120/06 *"Por el cual se fijan y actualizan tasas y tarifas por la prestación de servicios aeronáuticos, aeroportuarios, meteorológicos y otros medios de recursos a cargo de la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil"*, se encuentra facultada a la percepción de dichas tasas.

Asimismo la SENATUR, conjuntamente con la DINAC, han suscripto convenios con las Aerolíneas que operan en el país, a efectos del COBRO DE TASA DE EMBARQUE DE PASAJEROS, establecidos en el artículo 47° del Decreto 8120/06, en las cuales se establecen los procedimientos a tener en cuenta para la percepción de dichas tasas.



## CAPÍTULO VIII

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### **CAPÍTULO II: CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ESPECIFICADAS EN EL MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO DEL PARAGUAY (MECIP)**

La SENATUR ha dado cumplimiento al Decreto N° 962/08 "Por el cual se establece las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del "Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)", del 27 de noviembre de 2008, y a la Resolución CGR N° 425/08, del 09 de mayo de 2008, que en su art. 4° establece que: "A partir del mes de Abril del año 2009, la Contraloría General de la República evaluará la adopción del Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay – MECIP, por parte de las entidades sujetas a su supervisión, así como el grado de avance en el diseño y desarrollo de sus sistemas de Control Interno".

La puntuación de 3,42 le posiciona en el rango de adecuado, la institución deberá seguir con el proceso de adopción e implementación del MECIP. Asimismo, esta auditoría reconoce el esfuerzo que viene realizando la institución a fin de adecuarse a las exigencias de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP).

#### **CAPÍTULO III: PLAN MAESTRO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL SECTOR TURÍSTICO DEL PARAGUAY (PM)**

El Plan Maestro es un plan director propuesto por la SENATUR como un instrumento guía y referencial que orienta la política del gobierno en el ámbito del turismo nacional y que lo integra otras entidades afines y el cual expone 5 ejes estratégicos para el cumplimiento de sus objetivos.

Las actividades previstas en él se encuentran estructuradas en base a líneas de actuación muy generales, dificultando la evaluación eficiente de su implementación. También no se encuentra bien estipulado lo que va a realizar la SENATUR y que realizarán las demás instituciones involucradas en las fichas de actuación.

Las fichas de actuación analizadas en la auditoría pertenecen al Eje Estratégico 4 Productos Turísticos: Programa Productos Turísticos y Programa de Conservación del Territorio. Las Fichas de Actuación revisadas pertenecen a actuaciones definidas para los primeros 5 años, siendo año 1 de ejecución el 2009. Sin embargo, en los documentos se asientan al año 2010, proyectos con 100% de ejecución con solo haber realizado jornadas de capacitaciones, asesoramiento y publicidad por parte de la SENATUR. Si bien el compromiso del ente se reduce a asistencia técnica en los varios convenios realizados, la SENATUR es el ente propulsor de los proyectos que forman parte del Plan Maestro, por lo que su tarea debe extenderse más allá al solo cumplimiento de jornadas de capacitación, sino asegurar el logro de los objetivos propuestos en cada una de las líneas de actuación, incluso en donde el ente inversor no sea la institución, ya que lo que se persigue es promover el turismo.

En ese contexto es opinión de este equipo auditor que si bien es cierto todo Plan Maestro es flexible y dinámico las situaciones que van aconteciendo deben quedar registradas documentalmente a los efectos de entender las modificaciones según la ocurrencia. Sobre todo en ausencia de indicadores que permitan evaluar el avance y el cumplimiento de los objetivos y metas en el desarrollo de las líneas de actuación.

En relación a las estimaciones de valores de los impactos ambientales en todas las fichas de actuación contenidas en el PM, fueron asignadas sin criterios previamente establecidos que permitan ver claramente cómo se llegó a dicho valor. Así mismo, no se realizaron la identificación de los impactos.



El Plan Operativo Anual de la SENATUR no constituye una herramienta concreta donde se determinen acciones anuales específicas, que permitan medir el cumplimiento de los objetivos y metas trazadas. Dado que los lineamientos del PM, son componentes/actividades del POA. La misma entidad menciona, que no cuenta con un documento de planificación que contenga de forma más específica las actividades contenidas en el POA.

La SENATUR debe realizar un monitoreo y seguimiento del Plan Maestro y al Plan Operativo Anual de modo a que pueda detectar las falencias, corregir y encaminar las actividades para alcanzar los objetivos por el cual fue elaborado. Además ejecutar acciones que facilite el cumplimiento efectivo de las propuestas.

#### **CAPÍTULO IV: ACTUACIONES DEL PLAN MAESTRO**

En general existe una discordancia entre las acciones realizadas en los proyectos analizados con la descripción técnica básica de la actuación. Así mismo, se constataron indefiniciones en el grado de avance de algunas líneas de actuación.

La SENATUR debe cumplir con lo establecido dentro de las líneas de actuación de manera a alcanzar los objetivos propuestos dentro de las mismas.

En la ejecución de los proyectos contenidos en el Plan Maestro existieron debilidades como incumplimiento de las cláusulas del contrato referente a los plazos de ejecución, fiscalizaciones extemporáneas, autorización de pago, entre otros.

La SENATUR, en el futuro deberá ceñirse a lo estipulado en los contratos suscriptos por la misma con terceros en relación a los proyectos del Plan Maestro y en especial a los celebrados dentro de los proyectos financiados por el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR y adecuar los mismos a las reglamentaciones que la rigen a fin de evitar volver a cometer dichas transgresiones a lo establecido en los contratos celebrados.

Así mismo deberá dar cumplimiento a la LEY N° 1.533/00 "*Que establece el régimen de obras públicas*" en sus CAPÍTULO XIII DE LA MEDICIÓN Y PAGO, CAPÍTULO XIV DE LA EJECUCIÓN Y RECEPCIÓN DE OBRAS, CAPÍTULO XV DE LA FISCALIZACIÓN DE OBRAS, en donde se encuentran las descripciones a tener en cuenta en este contexto.

La SENATUR, deberá tomar las medidas necesarias a fin de que los documentos que forman parte de los proyectos llevados a cabo por la institución, reúnan los requisitos y formalidades legales mínimas y realizar un mejor control sobre ellas cumpliendo con lo estipulado en la Ley N° 1535/99 "*De Administración Financiera del Estado*" CAPITULO II DEL CONTROL INTERNO. También sobre las actividades de fiscalización y cumplimiento de las cláusulas de los contratos celebrados, para el mejoramiento de obras de infraestructuras y desarrollo del turismo en el país.

#### **CAPITULO V: GESTIÓN AMBIENTAL Y CULTURAL DE LA SENATUR**

A cerca de la gestión ambiental de la SENATUR en general es meramente enunciativa, y en particular poco significativa e incipiente.

El ente no cuenta con una política ambiental que incorpore efectivamente el concepto de gestión ambiental en la institución y sirva de herramienta a partir de la cual orientar las acciones encaradas con el objeto de garantizar la sustentabilidad.

Tanto la administración de los Hoteles Nacionales como la ejecución de proyectos no se adecuaron a la Ley N° 294/93 "*De Evaluación de Impacto Ambiental*" y a su Decreto Reglamentario N° 14.281/96.

La SENATUR debe realizar las gestiones para adecuarse a la Legislación Ambiental del país ya que tanto los proyectos como los Hoteles Nacionales requieren Licencia Ambiental.



La institución conoce y adopta los criterios globales de turismo sostenible, sin embargo, no se ha observado ni siquiera mínimamente ponerlos en práctica, a juzgar por lo observado en los hoteles. Cabe destacar, que mencionados criterios están para ser adoptados y ajustados independientemente al tamaño de la empresa.

La SENATUR debe promover una política ambiental para el sector turístico nacional, y lograr la concertación de todos los intereses para el logro de la visión turística descrita en el PM. Y que este instrumento promueva las acciones coordinadas de todos los actores del turismo nacional para beneficio de la actividad turística, los empresarios y la sociedad.

La SENATUR realiza proyectos que incluyen intervenciones de sitios históricos de forma unilateral, sin la debida autorización en tiempo y forma de la Secretaría Nacional de Cultura, autoridad de aplicación de la Ley N° 946/82 "De Protección a los Bienes Culturales". Así, en el marco de los proyectos "Revitalización del Puerto de la localidad de Humaitá y "Restauración de cubiertas y construcciones varias en el Puerto viejo de Concepción" se realizaron intervenciones que no fueron autorizadas por la SENACUL.

En tal sentido, la SENATUR debe trabajar en forma conjunta con la Secretaría Nacional de Cultura, instancia encargada de la protección y preservación del patrimonio cultural.

También se da intervenciones en sitios de importante significación cultural, como en las reducciones jesuíticas de: Jesús de Tavarangué, Santísima Trinidad y San Cosme y Damián, en las cuales los espacios verdes del predio se encontraban en buen estado, limpios y ordenados, con buen mantenimiento, sobre todo en los sitios de mayor afluencia de público.

Está auditoría pone de resalto, considerando la calidad de los servicios prestados en los sitios mencionados en el párrafo anterior, que la suma abonada para apreciar un sitio considerado Patrimonio Mundial por la UNESCO es ínfimo, en comparación a lo abonado para el ingreso de las visitas a las cuatro Misiones Jesuíticas Argentinas también consideradas Patrimonio Mundial por la UNESCO.

## **CAPÍTULO VI: BIENES DE USO DE LA SENATUR**

Durante la verificación in situ se constato la existencia de bienes patrimoniales que no están descriptos en el inventario general, otros descriptos pero que no fue posible ubicarlos en los lugares visitados en el momento de la verificación, bienes descriptos pero en mal estado o fuera de uso; como también bienes descriptos cuyos códigos patrimoniales aun no fueron registrados en el bien, en el punto obras de infraestructura no detalladas en el inventario, bienes expuestos sin las identificaciones necesarias, bienes cuyo código Patrimonial no son coincidentes con la descripción del inventario y bienes que figuran en el inventario que fueron sustituidos por bienes similares.

La SENATUR en el Manual de Procedimientos de la Dirección General de Administración establece, en uno de los puntos "El Departamento de Contabilidad – Área de Patrimonio es el responsable de la aplicación de la chapa identificatoria de cada bien en alta, antes de la entrega para su uso lo cual es un requisito fundamental para identificar un bien perteneciente al estado.

La SENATUR no ha dado cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", Art. 56 que dispone en su inciso b): "... mantener actualizado el registro de sus operaciones económico-financieras y d): "...mantener actualizado el inventario de los bienes que conforman su patrimonio, así como la documentación que acredite el dominio de los mismos..." y al Decreto N° 20132/2003 "Por el cual se aprueba el Manual que establece Normas y Procedimientos para la Administración, Control, Custodia, Clasificación y Contabilización de los Bienes del Estado...".

La SENATUR debe realizar en forma urgente, las gestiones necesarias de modo a tener actualizado e inventariados todos los bienes muebles e inmuebles de la institución; los inventarios, representan documentos de información relevantes acerca de los objetos o



bienes que posee la entidad cuyas faltas podrían conllevar a la pérdida de información y proporcionar datos erróneos del patrimonio y a un descontrol de dichos bienes.

## **CAPITULO VII: CONVENIOS SUSCRITOS CON LAS AEROLINEAS**

Con relación a los Convenios suscritos con las aerolíneas y teniendo en cuenta el descargo presentado por la institución y los argumentos esgrimidos con relación a la Diferencias de criterios entre los Convenios firmados con las Líneas Aéreas que operan en el país para la percepción de las Tasas de Turismos, estipulados en el Decreto N° 8120/06 *"Por el cual se fijan y actualizan tasas y tarifas por la prestación de servicios aeronáuticos, aeroportuarios, meteorológicos y otros medios de recursos a cargo de la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil"*, esta auditoría considera razonable lo expuesto siempre y cuando la SENATUR a medida que los convenios suscriptos sean renegociados, busque la unificación de criterios de manera a simplificar el manejo administrativo de los mismos.



## CAPÍTULO VIII

### RECOMENDACIÓN FINAL

La Secretaría Nacional de Turismo 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 siguientes al recibo del informe.

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 comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo, de acuerdo a la planilla que se anexa. El mismo debe ser remitido en formato electrónico e impreso.

Asimismo, se recuerda al ente 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 de acuerdo a las disposiciones vigentes.

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 la 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 en tiempo real de las operaciones; de corrección, evaluación y de mejora continua de forma permanente, y brindar la autoprotección necesaria para garantizar una función administrativa íntegra, eficaz y transparente.

Es nuestro informe.

Asunción, 8 de febrero de 2012.

**Ing. Agr. Graciela Sánchez**  
Auditora

**Ing. Agr. Analía Gómez**  
Jefa de equipo

**Lic. David C. Espínola Osorio**  
Auditor

**Srta. Rosana Areco**  
Apoyo

**Ing. Agr. Marino Zaragoza**  
Supervisor

**Lic. Arnaldo Andrés Acosta**  
Coordinador Res. CGR N° 231/11  
Dirección General de Control de la Gestión Ambiental



**DUPLICADO**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Misión: "Promovemos el manejo transparente del patrimonio público mediante actividades de control comprometidos con el bienestar de nuestra ciudadanía"

Asunción, **21 FEB. 2012**

Ref.: Informe Final de la Res. Nº 231/11.

Nota CGR Nº 146

**SEÑORA MINISTRA, SECRETARIA EJECUTIVA:**

Me dirijo a Vuestra Excelencia con el objeto de remitir adjunto el Informe Final resultante del trabajo realizado en el marco de la Resolución CGR Nº 231/11 "POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UNA AUDITORÍA DE GESTIÓN, CON ENFOQUE AMBIENTAL A LA SECRETARÍA NACIONAL DE TURISMO, EN EL EJERCICIO FISCAL 2010".

El informe contiene conclusiones y recomendaciones, que deberán ser tenidas en cuenta por la institución a su cargo, conforme lo establece el art. 16 de la Ley Nº 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República". A tal efecto, se adjunta el modelo del Plan de Mejoramiento a ser elaborado por la institución, el cual debe ser presentado a la Contraloría General de la República, en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles.

Hago propicia la ocasión para saludar a Vuestra Excelencia con distinguida consideración.





**ALFREDO DAVID BARRIA MACHO**  
 Secretario General

**OSCAR RUBÉN VELÁZQUEZ GADEA**  
 Contralor General  
 de la República

A Su Excelencia  
**LIZ ROSANNA CRÁMER CAMPOS, Ministra, Secretaría Ejecutiva**  
Secretaría Nacional de Turismo – SENATUR

ORVG/K/ag

437.  
 CONT. GRG PCP -  
 INFO PLATA FIVOL  
 02/02/12 11:05