

# FONACIDE vs BONA FIDE

Dr. Ricardo Rodríguez Silvero

Asunción, 31 de mayo de 2021



## **INDICE**

FONACIDE. Elementariedades.....	5
Inconvenientes, Financiación y Distribución.....	7
Controles, Denuncias e Intervenciones.....	9



## **FONACIDE. ELEMENTARIEDADES**

La habilitación legal del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) ha sido hecha de buena fe. Veamos algunos pormenores en las correspondientes páginas oficiales: Es un fondo de desarrollo creado por la Ley N° 4758/2012 para asignar en forma racional y eficiente los ingresos que el país recibe en concepto de compensación por la cesión, al Brasil, de la energía de la Entidad Binacional Itaipú, que corresponde a la parte no utilizada por Paraguay. Refleja las prioridades de la política de desarrollo de largo plazo, como son la educación y la investigación científica, la inversión en infraestructura, la salud y el crédito. Se pretende asegurar que los recursos sean destinados única y exclusivamente a inversiones en capital físico y capital humano (<https://www.hacienda.gov.py/fonacide/>).

**DISTRIBUCIÓN.** Por lo menos el 50% de los fondos transferidos a los gobiernos departamentales y municipales deberá destinarse a proyectos de infraestructura en educación: construcción, remodelación, mantenimiento y equipamiento de centros educativos. El 30% a proyectos de almuerzo escolar de niños y niñas de Educación Inicial y Educación Escolar Básica de Instituciones educativas del sector oficial ubicadas en contextos vulnerables (Ley N° 4758/2012, Art. 4°).

**LO QUE NO ES DESEABLE:** Con la creación del FONACIDE no se desea reemplazar impuestos ni relajamiento fiscal o falta de esfuerzo en la recaudación impositiva ni desvirtuar los objetivos ni volverse difícil de controlar ni demorar las soluciones de problemas prioritarios ni financiar programas actuales ni gastos recurrentes del Presupuesto General de la Nación (PGN).

**LO QUE ES DESEABLE.** Que sea un fondo especial incorporado al PGN; destinado a inversiones con alto impacto económico y social; con iniciativas vinculadas a planes de desarrollo; fortaleciendo la inversión pública para sostenibilidad de los mismos y con rendición de cuentas que fortalezca la gestión pública.

**NORMATIVAS VIGENTES.** LEY N° 3.984/2010 Royalties y Compensaciones a Gobiernos Departamentales y Municipales // LEY N° 4758/2012 FONACIDE (Ley N° 3923/2009 Acuerdo relativo al valor establecido Numeral III.8 del ANEXO C DEL TRATADO DE ITAIPÚ y Ley N° 4597/2012 Compensación al Municipio de Salto del Guairá) // DECRETO

N° 9966/2012, REGLAMENTA LAS LEYES N° 4758/2012 (Arts. 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 23, 24, 25, 26 y 27) y 3984/2010 ROYALTIES (todos los artículos); DECRETO N° 10082/2012, Reglamenta el Fondo Nacional de Salud; DECRETO N° 10560/2013 Integra el Consejo de Administración FONACIDE // LEY N° 4891/13 Que Modifica y Amplia la Ley N° 3984/10 Royalties y Compensaciones a los Gobiernos Departamentales y Municipales.

**RENDICIÓN DE CUENTAS.** Según lo establecido en la Ley N° 4758/2012, Artículo 5°, y en el Decreto N° 9966/2012, Artículo 15, para disponer de dichos fondos las instituciones destinatarias deberán estar al día con la rendición de cuentas de las partidas provenientes de los mismos, que ya hayan sido recibidas. A tal efecto, para la disponibilidad correspondiente todo debe estar de acuerdo también con las normas y procedimientos establecidos en las Leyes anuales de Presupuesto General de la Nación y reglamentaciones vigentes en la materia.

**PARCIALMENTE, NO HUBO RENDICIÓN.** Según denuncias hechas por medios de comunicación el 17 de setiembre de 2020, 17 municipios no habían rendido cuentas del uso de FONACIDE. Algunas gobernaciones tampoco lo habían hecho. El 5 de enero de 2020 otra publicación ya había dado cuenta que 3 gobernaciones y 55 municipios se aplazaron en rendición de cuentas del FONACIDE. “*En los últimos seis años se despilfarraron G. 2,9 billones de recursos que debían ser destinados para mejorar las instituciones educativas del país*”, sic: ([www.ultimahora.com/3-gobernaciones-y-55-municipios-se-aplazaron-rendicion-del-fonacide-n2863341.html](http://www.ultimahora.com/3-gobernaciones-y-55-municipios-se-aplazaron-rendicion-del-fonacide-n2863341.html)).

**ERGO.** Sería altamente recomendable que la Contraloría General de la República, la Fiscalía de Delitos Económicos y otros organismos constitucionales de control hicieran informes más regulares al respecto y que se aplicaran sanciones ejemplares tanto a los aplazados como a los que no rinden cuentas.

*Publicado el domingo 4 de abril de 2021 en el diario Ultima Hora de Asunción,  
en Prensa Cooperativa y en redes sociales*

## INCONVENIENTES, FINANCIACIÓN Y DISTRIBUCIÓN

En la anterior columna del pasado 1° de abril se había hecho el primer abordaje con este título de arriba: El Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) había sido constituido con buena fe, por Ley N° 4758/12, para asignar en forma racional y eficiente los ingresos que Paraguay recibe en concepto de compensación por cesión, al Brasil, de la energía de la Itaipú Binacional, que responde a la parte no utilizada por nuestro país. Hay problemas prácticos en su ejecución a pesar de que esa ley contiene las prioridades de nuestra política de desarrollo de largo plazo, como educación e investigación científica, inversión en infraestructura, salud y crédito. Se pretende asegurar que los recursos sean destinados exclusivamente a inversiones en capital físico y capital humano (<https://www.hacienda.gov.py/fonacide/>). Se ofreció en ese primer abordaje un análisis de la distribución de fondos, también de lo que es deseable con esa ley y de lo que no. Se hizo un listado de las normativas vigentes con ella.

**INCONVENIENTES.** Los problemas hacen referencia a la rendición de cuentas, que es *condición sine qua non* para operar con la Ley N° 4758/12 del FONACIDE. Hubo denuncias en varios medios de comunicación a lo largo del año 2020 sobre que una parte de los destinatarios, Municipios y Gobernaciones, no hizo rendición de cuentas y que otra parte de ellos “se aplazó” en la misma. Recordemos que las otras leyes vinculadas con el FONACIDE son la N° 4841/2012 y la N° 4891/2013, que modifican la Ley N° 3984/2010 de Royalties y Compensaciones así como la N° 5210/2014, que establece la Alimentación Escolar y el Control Sanitario.

**FINANCIACIÓN.** En el artículo 2° de la Ley de FONACIDE se establece que el fondo “...estará financiado por la totalidad de los recursos referidos en la Nota Reversal N° 4 de fecha 1 de setiembre de 2009, aprobada por Ley N° 3923/09 “*Que aprueba el acuerdo por notas reversales entre la República del Paraguay y la República Federativa del Brasil, relativo al valor establecido en el numeral III.8 del Anexo C del tratado de Itaipú.*”

**DISTRIBUCIÓN.** En su artículo 3° se legisla que “*Los recursos del FONACIDE serán distribuidos de la siguiente manera: a) 28% (veintiocho por ciento) al Tesoro Nacional para programas y proyectos de infraestructura; b) 30% (treinta por ciento) al Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación; c) 25% (veinticinco por ciento) a los gobiernos departamentales*

y municipales; d) 7% (siete por ciento) para la capitalización de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD); y e) 10% (diez por ciento) para el Fondo Nacional para la Salud.”

**CONTROLES.** La Ley N° 4758/12 fue modificada en su artículo 8° por la Ley 5581/16, quedando redactada de la siguiente manera: “*La Contraloría General de la República y los órganos de control internos pertinentes dentro del ámbito de sus competencias, controlarán la ejecución de los programas o proyectos financiados con recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE).*”

**FISCALÍA Y MINISTERIO DEL INTERIOR.** A los efectos del control externo y el examen de cuentas, los organismos y entidades que reciban y administren recursos del FONACIDE, “...deberán presentar a la Contraloría, informes semestrales pormenorizados sobre la utilización de los recursos con la correspondiente documentación respaldatoria. Si de los informes recibidos, surgen indicios de la comisión de algún hecho punible contra el patrimonio público, la Contraloría deberá realizar la correspondiente denuncia al Ministerio Público”, y en su caso presentar informe al Ministerio del Interior a los efectos previstos en la Ley 9 (Nueve) N° 317/94 “Que reglamenta la intervención a los gobiernos departamentales y/o a los gobiernos municipales”.

**DENUNCIA E INTERVENCIÓN.** ¿Y la denuncia al Ministerio Público, que de acuerdo con estas normas legales debió realizarse sobre aquella no presentación de rendición de cuentas de Gobernaciones y Municipios? ¿Se ha practicado alguna intervención a los mismos de parte del Ministerio de Interior? ¿Y qué se ha hecho con aquellos casos de “aplazamiento” alegados por los medios? Estas preguntas serán analizadas en la próxima entrega.

*Publicado el domingo 18 de abril de 2021 en el diario Ultima Hora de Asunción, en Prensa Cooperativa y en redes sociales*



## CONTROLES, DENUNCIAS E INTERVENCIONES

En las columnas anteriores de los domingos 4 y 18 de abril pasado se abordaron:

- la constitución, en buena fe, del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y del Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación por Ley N° 4758/12, con aportes de la Itaipú Binacional (IB), provenientes de la compensación, que recibe Paraguay, de la parte que le corresponde de la potencia de la IB, que cede al Brasil;
- el destino, que es el fomento de la educación y la investigación científica con énfasis en infraestructura, salud y crédito;
- las condiciones para acceder a los Fondos y su distribución;
- las normas vigentes al respecto y su grado de cumplimiento;
- los inconvenientes observados con el control y examen de cuentas por parte de Gobernaciones y Municipios debido a que varios de ellos no hicieron rendición de cuentas o se habían “aplazado” en ellas.
- las autoridades de control, de denuncia y de intervención habida cuenta del “despilfarro de fondos” en aquellos, aludido por los medios a lo largo del 2020.

**NORMAS VIGENTES.** Pudo constatarse que las normas vigentes son explícitas respecto de cómo las autoridades públicas, tales como el Ministerio Público y el Ministerio del Interior, deben proceder ante “*indicios de la comisión de algún hecho punible contra el patrimonio público*”. A los efectos de dilucidar la responsabilidad de las autoridades públicas ante tales hechos punibles es conveniente tener en cuenta la Ley N° 6507/20, por la que se modifica el Art. 14 de la Ley N° 4758/12, que quedó redactado de la siguiente forma: El Consejo de Administración del Fondo ...estará conformado por a) el Ministro de Hacienda, b) el Ministro de Educación y Ciencias, c) el Ministro de Salud Pública y Bienestar Social, d) el Secretario Ejecutivo de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, e) el Presidente del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)... Además, en su inciso f) se establece que formarán parte de dicho Consejo “*cuatro personas de reconocida solvencia moral, con experiencia en el área educativa y que tengan participación en proyectos ejecutados o apoyados por el sector privado, designadas por el Presidente de la República, a propuesta del CONACYT...* Seguidamente, por el inciso g) se agrega como parte del mencionado Consejo un representante de las Universidades Públicas, electo por su gremio. Por otro lado, por Ley N° 5581/16 se modifica el artículo 8 de la Ley 4758/12, en lo que respecta a los hechos punibles, de la siguiente forma: “*La Contraloría General de la República y los órganos de control internos pertinentes, dentro del ámbito*

*de sus competencias, controlarán la ejecución de los programas o proyectos financiados con recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE).”*

**CONTROLES, DENUNCIAS E INTERVENCIONES.** La última Ley, aquí citada, dispone: “A los efectos del control externo y el examen de cuentas, los organismos y entidades que reciban y administren recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE), deberán presentar a la Contraloría, informes semestrales pormenorizados sobre la utilización de los recursos con la correspondiente documentación respaldatoria. Si de los informes recibidos, surgen indicios de la comisión de algún hecho punible contra el patrimonio público, la Contraloría deberá realizar la correspondiente denuncia al Ministerio Público, y en su caso, presentar informe al Ministerio del Interior a los efectos previstos en la Ley N° 317/94 ‘Que Reglamenta la Intervención a los Gobiernos Departamentales y/o a los Gobiernos Municipales’. Las autoridades y funcionarios que hayan malversado, distraído, retenido, desviado fondos o incurrido en negligencia en la administración de los recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) que le hayan sido confiada, responderán con su patrimonio por los perjuicios causados, con independencia de las responsabilidades administrativas, políticas o penales que les puedan corresponder.”

**ERGO:** Las normas vigentes son claras. Sólo corresponde proceder en conformidad con ellas respecto de todos los casos de falta de rendición de cuentas, errores u omisiones o lesiones de aquellas en perjuicio del patrimonio público, constatados en el pasado reciente.

*Publicado el domingo 23 de mayo de 2021 en el diario Ultima Hora de Asunción, en Prensa Cooperativa y en redes sociales*

**Dr. Ricardo Rodríguez Silvero**

"Todas estas columnas están disponibles en [www.rsa.com.py](http://www.rsa.com.py)"