



Misión: Somos la institución rectora de las políticas públicas de viviendas, urbanísticas y del hábitat, gestionando planes, programas y acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la República del Paraguay.

Dirección General de Auditoría Interna

IV N° 010/2022

INFORME VERIFICACIÓN

Destinatario: Dirección General Jurídica y Notarial

Referencia: Sistema de Seguimiento de Procesos SENAC ID N° 2354

Antecedentes

- Sistema de Seguimiento de Procesos SENAC ID N° 2354
- Memorando MDPS N° 19-17 del 04/08/2017
- Memorando MDPS N° 31-17 del 26/10/2021
- Informe conclusivo N° 31/2021 de la UACT sin fecha de emisión de informe.
- Memorando MDIDI N° 888/2021 del 20/12/2021
- Reglamento General del FONAVIS

Desarrollo

A través del Memorando MDIDI N° 888-2021 de fecha 20 de diciembre del 2021 la DGJN solicita informe de verificación a la DGAI en el marco del Informe conclusivo N° 31-2021 donde la Unidad de Anticorrupción y Transparencia donde expone las resultados de la denuncia registrada a través del portal SENAC bajo el ID N° 2354.

En el memorando de la Dirección de Dictámenes solicita los siguientes aspectos:

- Identificación de instrumentos o declaraciones presuntamente adulteradas al efecto de obtener el Subsidio a la vivienda social.
- Identificación de las personas quienes presuntamente utilizaron los instrumentos o presentaron las declaraciones al efecto de obtener el subsidio a la Vivienda Social
- Determinación de si los procesos de control de postulaciones fueron o no vulnerados y si esta situación es atribuible a los postulantes, al SAT, funcionarios de la Institución o terceros.
- Cualquier otro elemento que a criterio de la DGAI sea conducente a la verdad de los hechos investigados

CRONOLOGÍA DE LOS PROCESOS PARA EL OTORGAMIENTO DE SVS

1. La Dirección General Social en su memorando MDGSO 651-2014 del 15-12-2014 presenta informe de Evaluación social al Subsidio de la Vivienda Social (FONAVIS) sujeto a la viabilidad técnica del proyecto.
En el mismo informe, la DGSO menciona que se presentaron 97 (noventa y siete) postulantes, han completado las documentaciones requeridas para la postulación existiendo consistencia entre los datos proporcionados por el postulante en el Formulario de inscripción y sus documentos de respaldo, por lo tanto, habilita a 97 postulantes al nivel 4 de SVS como beneficiarios.
2. La Resolución N° 2.948 del 26/12/2015 por la cual se aprueba la lista de beneficiarios del SVS del Programa FONAVIS, modalidad de conjuntos habitacionales para grupos organizados y se autoriza a la DGAF a realizar el pago de desembolso al grupo organizado "Comisión Vecinal sin tierra y sin techo Sagrada Familia del Barrio Loma Guazú de la



Misión: Somos la institución rectora de las políticas públicas de viviendas, urbanísticas y del hábitat, gestionando planes, programas y acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la República del Paraguay.

Dirección General de Auditoría Interna

ciudad de Caacupé, departamento de Cordillera, SAT - Blas Ismael Vera Espínola, 97 beneficiarios nivel 4”.

3. Certificado de calificación provisional CH-CCP-062-15 que consta de 97 beneficiarios nivel 4 del SAT Blas Ismael Vera Espínola de fecha 26/12/2015.
4. Denuncia Sistema de Seguimiento de Procesos SENAC ID del caso 2354 de fecha 22/02/2017. Según datos de la denuncia se transcribe: “Existen irregularidades en la construcción de viviendas a familias en el Barrio Santa y Barrio Sagrada Familia por parte de la SENAVITAT, dando preferencias a las personas con más recursos económicos. El Sr. Blas Vera, aprovechando las influencias que tiene hacia las autoridades consigue que la SENAVITAT, construya las viviendas a las personas quienes trabajan para él, dejando de lado a otras familias de escasos recursos económicos”.

➤ **Identificación de instrumentos o declaraciones presuntamente adulteradas al efecto de obtener el Subsidio a la vivienda social.**

En los informes del Dpto. de Seguimiento de Denuncias dependiente de la Unidad de Transparencia y Participación Ciudadana, actualmente (Unidad de Anticorrupción y Transparencia) informan el análisis de 97 postulantes del Proyecto “Comisión Vecinal sin tierra y sin techo Sagrada Familia” del Barrio Loma Guazú de la ciudad de Caacupé, calificados por la Dirección General Social como beneficiarios del Subsidio de la Vivienda Social.

Según la verificación realizada por el Dpto. de Seguimiento de Denuncias (año 2017) los documentos presentados, específicamente la declaración jurada de ingresos de los postulantes individualizados no coincide con los reportes generados a través del Sistema de Gestión de Documentos en línea y datos abiertos del portal de la Secretaría de la Función Pública.

Por lo que se presume la declaración jurada de ingresos de contenido falso por parte de los postulantes para acceder a dicho beneficio en el nivel 4 del Programa FONAVIS que equivale al 95% de subsidio por parte del Estado paraguayo.

➤ **Identificación de las personas quienes presuntamente utilizaron los instrumentos o presentaron las declaraciones al efecto de obtener el subsidio a la Vivienda Social**

A través del informe generado por el Dpto. de Seguimiento de Denuncias se ha individualizado a los postulantes donde su declaración jurada o certificados de trabajo no coincide con su ocupación o ingreso real verificando las plataformas GDL para corroborar la autenticidad de los documentos presentados por la SAT BIVES.

En el memorando MDPSD N° 19-17 del 04/08/2017 menciona “En ese sentido paso a mencionar los casos de los beneficiarios correspondientes a la ejecución de la segunda etapa del Proyecto Sagrada Familia, con subsidios aprobados por Resolución N° 2948 de fecha 26/12/2015, en los cuales fue comprobado el ingreso real de los mismos, y que superan ampliamente lo estipulado en la Ley N° 3637/09 que crea el Fondo Nacional de la Vivienda para el Nivel 4. Los casos identificados correspondientes a la primera etapa del proyecto serán remitidos en un segundo informe”



Misión: Somos la institución rectora de las políticas públicas de viviendas, urbanísticas y del hábitat, gestionando planes, programas y acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la República del Paraguay.

Dirección General de Auditoría Interna

Listado de postulantes que presentan diferencias entre su DDJJ (ocupación e ingreso) y su ocupación e ingreso real.

1. Andino González, Adolfo
2. Arévalos de Fariña, Liz Maria Concepción – Fariña Cristaldo, Elvio Ramon
3. Oviedo, José Luis.
4. Arévalo Mancuello, Arsenio
5. Candia, Julián
6. Villagra de Ramírez, Ana María Teresa – Ramírez Gauto, Ricardo Eladio
7. Servían de Bobadilla, Graciela Raquel – Bobadilla, Crispín
8. Bobadilla Moreira, Edith Eugenia
9. Ferreira Mayeregger, Fredy Gabriel
10. Candia, Julio

El memorando fue providenciado a la Dirección de Grupos Organizados de la Dirección General de FONAVIS, solicitando la suspensión temporal del procesamiento de los certificados de SVS, a la espera de la corrección administrativa de los casos en el nivel que corresponda.

Dentro del legajo analizado se observa una segunda parte del listado de postulantes que presentaron supuestamente documentos de declaraciones juradas de ingresos de contenido falso, la cual totalizan 7 (siete) postulantes que corresponde al memorando MDPSP N° 31-17 de fecha 26/10/2017 con todos los antecedentes.

Listado de postulantes que presentan diferencias entre su DDJJ (ocupación e ingreso) y su ocupación e ingreso real.

1. Núñez Neumann, Cinthia Raquel
2. González Cabrera, Liliana – Navarro Leguizamon, Alcides Ramon
3. Villalba Noguera, Rolando Javier
4. Báez Noguera, Darío - Ortega Britos, Angelica
5. Martínez Molinas, Aurelio Ever
6. Fleitas Ovando, Julio David
7. Martinez Cabrera, Silvana

El memorando en cuestión fue generado por el Dpto. de Seguimiento de Denuncia, pero no cuenta con providencia para ningún sector, según el archivo que obra dentro del legajo.

A esa razón se solicita por memorando DIAG 004-2022 del 12/01/2021 a la Unidad de Anticorrupción y Transparencia, la prosecución del Memorando MDPSP N° 31-17, para evaluar las gestiones administrativas realizadas por el administrador del programa.

Por memorando DPSP 18-22 del 15 de febrero del 2022 el Dpto. de Seguimiento de Denuncias dependiente de la Unidad de Anticorrupción y Transparencia informa que realizaron el seguimiento al memorando constatando que fue remitido a la Dirección General Social por memorando MUTPC 268-17 en fecha 03/11/2017.

Desde el Dpto. de Seguimiento de Denuncia realizaron la consulta a la DGSO, al respecto la DGSO informa por memorando DAPG N° 39-2022 que no se ha encontrado ningún registro de respuesta para el memorándum en cuestión.



Misión: Somos la institución rectora de las políticas públicas de viviendas, urbanísticas y del hábitat, gestionando planes, programas y acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la República del Paraguay.

Dirección General de Auditoría Interna

Es decir, según los registros la Unidad de Transparencia y Participación Ciudadana (año 2017) remitió el memorando en cuestión a la DGSO, no así al administrador de programa para evitar la efectivización de los SVS o tomar otras decisiones administrativas considerando que se ha observado deficiencias en cuanto al ingreso declarado y lo realmente percibido.

Así también no se visualiza las gestiones realizadas por la DGSO para evitar el desembolso a los postulantes que cuentan con observación por parte del dpto. de Seguimiento de Denuncias.

- **Determinación de si los procesos de control de postulaciones fueron o no vulnerados y si esta situación es atribuible a los postulantes, al SAT, funcionarios de la Institución o terceros.**

En el informe conclusivo de la Unidad de Anticorrupción y Transparencia menciona que... *“Los elementos probatorios arrimados y la normativa vigente esta Unidad concluye que no existen funcionarios involucrados al cual se pueda imputar hechos de corrupción surgidos en la presente denuncia”*, es decir para la UACT no existe hechos relevantes que involucre a los administradores de programas dentro del esquema de corrupción denunciado a través del Portal SENAC.

En el Dictamen Social de la DGSO, menciona que para el análisis consideraron el reglamento para la Evaluación Social de postulantes al FONAVIS, Resolución N° 127 de fecha 07/07/2010, que menciona los requisitos exigidos para la evaluación social en cuanto a documentaciones a ser presentadas.

El reglamento general para evaluación social no menciona los procedimientos a ser considerados para corroborar la veracidad de las documentaciones presentadas, tal es el caso de los certificados de trabajos o declaraciones juradas de ingreso.

Para el efecto hemos solicitado informe a la Dirección General Social por Memorando DIAG N° 005-2022 desde que año se empezó a implementar la verificación de los datos presentados por los postulantes como declaración jurada de ingresos del programa FONAVIS en la base de datos del portal gestión de documento en línea, IPS, SET o nómina de funcionarios de la SFP.

La DGSO a través del memorando DAPG N° 019-2022 menciona que el uso de los portales se remonta al Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre la SENATIC'S y la SENAVIDAT el 23-12-2014, de cuyos acuerdos no se tiene registro en esta Dirección, sin embargo, se puede constatar en el archivo de proyectos dictaminados que desde el año 2016, en los dictámenes sociales, se hace mención sobre las consultas realizadas a base de datos de los portales oficiales.

Considerando la respuesta de la DGSO, se puede constatar que la evaluación social del periodo 2014 no fue contrastada con los portales con que contamos actualmente, podría entenderse que han realizado otros procedimientos para corroborar la veracidad de los datos presentados como llamadas a las personas que aparece como referencias personales.

Es por ello que el esquema se podría asociar a los solicitantes así también como el SAT, que es el encargado de realizar el trabajo de campo y conocer quienes conforman el grupo organizado para acceder al SVS. Por tanto, es difícil atribuir toda la responsabilidad a los funcionarios que realizaron la evaluación documental porque podría suponerse presuntamente que los mismos

pág. 4



Misión: Somos la institución rectora de las políticas públicas de viviendas, urbanísticas y del hábitat, gestionando planes, programas y acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la República del Paraguay.

Dirección General de Auditoría Interna

solicitantes ya han acordado con las referencias personales que exactamente responder en caso de que se realicen las consultas desde la Institución.

El hecho es que los postulantes individualizados más arriba, que presentaron documentos de contenido presuntamente falso, y fueron beneficiados de la siguiente manera:

- 10 (diez) postulantes con compra de terreno y suspensión temporal de la ejecución del SVS.
- 7 (siete) postulantes beneficiados con compra de terreno y construcción de vivienda.

Dicha gestión ha significado desembolso de dinero por parte de la Institución, por lo que la denuncia realizada es acertada ya que afectaría a los intereses económicos del Estado Paraguayo.

Según el cuadro que antecede se puede apreciar los desembolsos realizados por la Institución al SAT BIVES:

Proyecto		Comisión Vecinal Sagrada Familia		
Localidad		Caacupé		
Cantidad de Viviendas		97		
Costo total del proyecto		6.283.010.729		
Monto total de SVS		5.968.860.193		
N° AP	Fecha	Egreso	Concepto	Monto
2905	12/09/2016	23645	Anticipo compra de Terreno	763.000.000
PRIMER DESEMBOLSO				
4122	17/12/2016	113	Primer desembolso (47 benef.)	2.341.709.290
			Retención por Fondo de reparo (Primer desembolso)	234.170.929
SEGUNDO DESEMBOLSO				
			Segundo desembolso (50 benef.)	2.864.150.901
			Menos 10 beneficiarios que presentaron DDJJ de contenido presuntamente falso	536.686.620
2390	15/09/2017	25330	Monto total a desembolsar (40 benef.)	2.327.464.281
			Retención por Fondo de reparo (Seg. Desembolso)	232.746.428
DEVOLUCION DE FONDO DE REPARO				
112	30/01/2020	1695	Devolución del fondo de reparo (Primer desembolso)	234.170.929
1800	28/06/2019	12988	Devolución del fondo de reparo (Segundo desembolso)	232.746.428

Al realizar la verificación de los desembolsos de los legajos administrativos del proyecto, se puede apreciar que el segundo grupo informado a través del memorando MDSD 031-2017 por el Dpto. de Seguimiento de Denuncias (7 postulantes) correspondían al listado del primer desembolso efectuado en el periodo 2016. Por otra parte, el informe del Dpto. de Seguimiento de Denuncia data de octubre del 2017, posterior al desembolso total ya para la ejecución de la obra. De igual manera esta situación no fue comunicada al administrador del programa para tratar de revertir la situación, para el recupero de capital a través del fondo de reparo o considerarse descuentos o multas para el segundo desembolso.



Misión: Somos la institución rectora de las políticas públicas de viviendas, urbanísticas y del hábitat, gestionando planes, programas y acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la República del Paraguay.

Dirección General de Auditoría Interna

Conclusión

1. La UACT ha actuado en forma inmediata en cuanto a la denuncia presentada en el Sistema de Seguimiento de Procesos SENAC ID N° 2354, realizando la verificación de los 97 (noventa y siete) postulantes beneficiados a través del Programa con compra de terreno y construcción de vivienda Nivel 4 del Programa FONAVIS.

De esos 97 postulantes se han generado dos memorandos: En primera etapa el memorando MDPS 19-17 del 04/08/2017 individualizando 10 (Diez) postulantes que presentaron declaración jurada de contenido presuntamente falso, según el Dpto. de Seguimiento de Denuncias, que verificaron los datos a través del sistema GDL donde se evidenció que sus ingresos y ocupación superaban el monto para acceder al nivel en función al costo de la vivienda, dicha situación fue informada al Programa FONAVIS, la cual el administrador de programas (DG FONAVIS) realizó las gestiones pertinentes para la suspensión temporal de la ejecución de los 10 SVS.

Sin embargo, existe otro memorando MDPS 31-17 de fecha 26/10/2017 que amplía la cantidad de beneficiarios que presenta diferencia entre la declaración jurada de ingresos y el ingreso real de los mismos, totalizando 7 (siete) que según las evidencias no fue comunicada al administrador de programas por la Unidad de Transparencia. Fue informada a la DGSO, sin embargo, según los datos recabados no obra prosecución de procesos en el área sobre dicho memorando.

Según la verificación de la DGAI sobre la carpeta administrativa y financiera, el desembolso en cuestión a los postulantes se realizó antes de que la UACT informara, es decir, el pago por los mismos ya se realizó en diciembre del 2016 y el Dpto. de Seguimiento de Denuncias detectó las irregularidades en octubre del 2017, de igual forma, se pudo haber realizado algún proceso o gestión a fin de corregir dichas deficiencias.

2. El informe social de la DGSO data de diciembre 2014, un año después se aprueba la ejecución del proyecto a través del acto administrativo Res. N° 2948 del 26/12/2015 pudiéndose variar algunas informaciones presentadas en el periodo de evaluación realizada por la DGSO tales como ingreso, composición familiar entre otros. Además, la DGSO no especifica en su dictamen social los procedimientos realizados para llegar a concluir que los postulantes reúnen los requisitos para acceder al Subsidio de la vivienda social, el único proceso que menciona es que **“existe consistencia entre los datos proporcionados por el postulante en la solicitud de subsidio y las documentaciones que respaldan”**, es decir podría entenderse que el proceso consistió en verificar que los datos registrados en la ficha de la solicitud coincida con los documentos que adjunta en el legajo social, situación que podría decirse insuficiente para un análisis sobre la situación socio-económica del postulante. Sin embargo, la presentación de las documentaciones presuntamente falsas no es atribuible a los funcionarios de la Institución, considerando que los SAT'S son los encargados en realizar el trabajo de campo, de recolección de los datos y presentación de las carpetas sociales ante la institución para la aprobación del proyecto.
3. El administrador del programa DG FONAVIS, para cerrar el proyecto en el plano técnico y administrativo, ha planteado que el mismo sea reestructurado en dos fases, es decir, por una parte 87 viviendas concluidas sea la primera parte de la ejecución del proyecto, mientras tanto las 10 viviendas formen parte de la segunda fase en lo que dure la solución al



Misión: Somos la institución rectora de las políticas públicas de viviendas, urbanísticas y del hábitat, gestionando planes, programas y acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la República del Paraguay.

Dirección General de Auditoría Interna

inconveniente informado por el Dpto. de Seguimiento de denuncia. Tal es el caso que tuvo dictamen favorable de la DGJN y se aprobó por Resolución N° 436 del 08/03/2019 la reestructuración del proyecto en dos fases.

El proyecto fue aprobado en el año 2015, los desembolsos por compra de terreno y construcción de vivienda se realizó en el año 2016 y 2017 respectivamente, es decir ha pasado bastante tiempo para que el caso detectado haya llegado a solucionarse asignando a los postulantes en dicha situación al nivel de subsidio adecuado, sin embargo, hasta la fecha los mismos siguen pendiente de solución.

Recomendación

Se remiten todos los antecedentes a la Dirección General Jurídica y Notarial a fin de evaluar los aspectos legales sobre la presentación de documentos de presunto contenido falso por parte de los postulantes y el SAT Blas Ismael Vera Espínola, considerando que fue el encargado de realizar el trabajo social para la construcción de ficha social y recopilación de documentos de respaldo, teniendo en cuenta el reglamento general de FONAVIS Art. 90 de las penalizaciones.

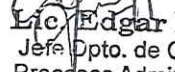
TITULO XIX – DE LAS PENALIZACIONES

Artículo 90.- Las infracciones a las normas previstas en el presente Decreto, las Resoluciones y Reglamentos Específicos emitidas para la aplicación de la Ley, serán sancionadas:

- a. dejando sin efecto la solicitud de postulación;
- b. dejando sin efecto el certificado de Subsidio; y
- c. con la restitución a la Institución, del subsidio recibido calculado al valor de la USM vigente a la fecha de restitución.

Estas sanciones se aplicarán mediante Resoluciones de la Institución, según corresponda.

Y se sugiere a la DGJN considerar las reglamentaciones vigentes y expedirse sobre los 10 postulantes que fueron beneficiados con desembolsos por compra de terreno, y por otra parte los 7 (siete) postulantes que fueron beneficiados con desembolsos para compra de terreno y construcción de viviendas; analizar la viabilidad para la restitución del monto, calculando el valor de los lotes y el importe del SVS para posteriormente comunicar al administrador del programa (Dirección General de FONAVIS), para realizar las gestiones pertinentes para dar solución al caso, sin perjuicio de que además se determine la pertinencia de efectuar denuncia penal correspondiente.


Lic. Edgar Peralta
Jefe Dpto. de Control de
Procesos Administrativos
Auditoría de Gestión - MUVH


Lic. Juan Ernesto Pérez Coronel, MSc.
Director Auditoría de Gestión
Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat


Lic. Rocío Segovia M.
Directora General - DGA
M.U.V.H.

Fecha de elaboración: 25/02/2022

Referencias

FONAVIS: Fondo Nacional de la Vivienda Social.
DGJN: Dirección General Jurídica y Notarial.
DGAF: Dirección General de Administración y Finanzas
DGSO: Dirección General Social
GDL: Gestión de documento en línea
DGAI: Dirección General de Auditoría Interna
SAT: Servicio de Asistencia Técnica
UACT: Unidad de Anticorrupción y Transparencia