



**Contraloría General de la República
Dirección General de Control de la Gestión Ambiental**

Informe Final

Resolución CGR Nº 375/08

“Examen Especial al Servicio Forestal Nacional (SFN), Dirección Nacional de Aduanas (DNA) y al Ministerio de Industria y Comercio (MIC), en el ámbito de sus respectivas competencias, sobre la gestión para la exportación de productos forestales, específicamente de la especie *Bulnesia sarmientoi* (Palo santo), correspondientes a los ejercicios fiscales 2006 y 2007”.



**Asunción, Paraguay
2008**

Resolución CGR Nº 375/08

“Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial al Servicio Forestal Nacional (SFN), Dirección Nacional de Aduanas (DNA) y al Ministerio de Industria y Comercio (MIC), en el ámbito de sus respectivas competencias, sobre la gestión para la exportación de productos forestales, específicamente de la especie *Bulnesia Sarmientoi* (palo santo), correspondientes a los ejercicios fiscales 2006 y 2007”.

Examen Especial – Informe Final

Entidades auditadas	Ministerio de Industria y Comercio – MIC Servicio Forestal Nacional – SFN / Instituto Forestal Nacional - INFONA Dirección Nacional de Aduanas – DNA
Equipo de Auditores	Lic. Carlos Amarilla Ing. Agr. Analia Gómez Arq. Nora Ramírez Flores Téc. Aníbal Jiménez.
Supervisión	Ing. Agr. Federico Palacios, Director Dirección de Control de Gestión de los Recursos Naturales
Coordinación	Lic. Biol. Ignacio Avila, Director General Dirección General de Control de Gestión Ambiental

Tabla de contenido

1. INTRODUCCIÓN	2
1.1. Origen y Justificación de la Auditoría.....	2
1.2. Objetivo.....	2
1.3. Alcance.....	2
1.4. Marco Legal	2
1.5. Limitaciones de la Auditoría	3
1.6. Comunicación de Observaciones	3
1.7. Afectaciones y desafectaciones.....	3
2. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA	4
2.1. SERVICIO FORESTAL NACIONAL – SFN.....	4
2.1.1. Emisión de guías de traslado forestales del palo santo	4
2.1.2. Control y fiscalización de guías forestales	4
2.1.3. Procedimientos y trámites para la exportación	5
2.1.4. Cancelación de las guías de traslado	6
2.1.5. Revalidación de las guías de traslado.....	6
2.1.6. Ingresos por la emisión de guías	7
2.1.7. Metodología de registro.	8
2.1.8. Certificados de origen	9
2.1.8.1. Numeración de los certificados de origen	9
2.1.8.2. Certificados de origen anulados	10
2.1.8.3. Visado de certificados de origen por el MIC	12
2.1.9. Control sobre los despachos de exportación	13
2.1.10. Evaluación del Sistema de Control Interno.....	14
2.2. DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS (DNA).....	15
2.2.1. Tramitación previo despacho aduanero.....	15
2.2.2. Sistema Informático SOFIA.....	17
2.2.3. Movimiento de exportación e Ingresos percibidos en concepto de canon por la exportación de la especie palo santo.	19
3. MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO (MIC).....	22
3.1.1. Ventanilla Única del Exportador (VUE).....	22
3.1.2. Visado de certificados de origen	22
4. DIFERENCIAS DE INFORMACIONES.....	23
5. CONCLUSIÓN FINAL	25
6. RECOMENDACIÓN FINAL.....	26
ANEXOS.....	27
Cuadro 1	28
Cuadro 2	28
Cuadro 3	30
Cuadro 4	32



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
★

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

Abreviaturas Utilizadas

CGR	Contraloría General de la República.
DGCGA	Dirección General de la Gestión Ambiental.
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería.
SFN	Servicio Forestal Nacional.
INFONA	Instituto Forestal Nacional.
FEPAMA	Federación Paraguaya de Madereros.
MIC	Ministerio de Industria y Comercio.
VUE	Ventanilla Única del Exportador.
DNA	Dirección Nacional de Aduanas.
DFC	Distrito Forestal Central.
DDF	Departamento de Distritos Forestales.
CTA	Centro de Trámites Aduaneros.
SOFIA	Sistema de Computación para el Flete Internacional.
≈	Consideración de un valor aproximado.

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".



Res. CGR N° 375/08

"Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial al Servicio Forestal Nacional (SFN), Dirección Nacional de Aduanas (DNA) y al Ministerio de Industria y Comercio (MIC), en el ámbito de sus respectivas competencias, sobre la gestión para la exportación de productos forestales, específicamente de la especie *Bulnesia Sarmientoi* (palo santo), correspondientes a los ejercicios fiscales 2006 y 2007".

INFORME FINAL

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen y Justificación de la Auditoría.

- Por oficio N° 229/07 del 20 de agosto de 2007 (Expediente CGR N° 5435/07) representantes del Ministerio Público, Unidad Penal Especializada Ambiental, solicitan la realización de una Auditoría al Servicio Forestal Nacional.
- Por Resolución CGR N° 888/07 del 20 de agosto de 2007, se dispone la realización de una Verificación Técnica sobre la gestión de guías de traslados del Servicio Forestal Nacional (SFN).
- La Dirección General de Control de la Gestión Ambiental por Memorandum DGCGA N° 28/08, del 12 de marzo de 2008 eleva el informe de la Verificación Técnica realizada al Servicio Forestal Nacional en el marco de la Resolución CGR N° 888/07, en el mismo se presenta la justificación de la necesidad de realizar un Examen Especial a las instituciones referidas en el mencionado informe.
- La Dirección General de Asuntos Jurídicos, por Dictamen N° 80/08 del 31 de marzo de 2008, se expide en forma favorable al pedido planteado por el Ministerio Público en consideración de las resultas del informe presentado por la Dirección General de control de la Gestión Ambiental.

1.2. Objetivo

- Verificar: la gestión de guías de traslado del Palo Santo (*Bulnesia sarmientoi*) emitidas por el Servicio Forestal Nacional (SFN); el sistema de revalidación de las mismas y; la gestión de autorización para la exportación.
- La verificación de los procedimientos de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA), con relación a las guías de traslados para exportación del Palo Santo (*Bulnesia sarmientoi*).
- La verificación de los procedimientos realizados por el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), de acuerdo a la normativa referida a la exportación de Palo Santo (*Bulnesia Sarmientoi*).

1.3. Alcance

Se ha realizado la revisión de las gestiones y procedimientos del SFN en cuanto a la emisión de las guías de traslado de Palo Santo hasta el momento de la exportación; en el MIC se ha revisado lo referente al Certificado de Origen y Registro de empresas exportadoras; en la DNA se ha revisado lo concerniente a los Despachos Aduaneros; y el cumplimiento de las normativas aplicables a cada entidad en el ámbito de sus competencias. El período de la auditoría comprendió los ejercicios fiscales 2006 y 2007.

1.4. Marco Legal

- Constitución Nacional.
- Ley N° 422/73 "Forestal" y su Decreto Reglamentario.



- Ley 3464/08 que crea el "Instituto Forestal Nacional"
- Ley N° 1535/99 de "Administración Financiera del Estado".
- Ley N° 125/91 "Que establece el nuevo Régimen Tributario".
- Decreto N° 18105/93, "El cual se restringe la corta y aprovechamiento del Palo Santo (Bulnesia Sarmientoi).
- Otras Leyes, Decretos y Resoluciones que se encuentran descritas en el cuerpo del presente informe, los cuales guardan relación con la auditoría encarada.

1.5. Limitaciones de la Auditoría

El equipo auditor ha encontrado dificultades para la provisión oportuna de los informes y documentaciones por parte de los entes auditados, asimismo, la ausencia de sistemas de archivo y las debilidades de los procedimientos en las auditorías internas de las instituciones, acontecimientos que han dilatado la culminación del trabajo.

1.6. Comunicación de Observaciones

La comunicación **parcial** de observaciones fue remitida al INFONA por Nota CGR N° 3535, recibida por el ente el 18 de julio de 2008. El ente, realizó su descargo posterior a la fecha de vencimiento del plazo perentorio e improrrogable establecido en la Res. CGR N° 2015/06. El INFONA fue comunicado por nota CGR N° 4367 del 29 de agosto de 2008, que no se ha considerado la documentación para la evaluación del descargo, debido a su presentación extemporánea, esta determinación fue recibida por el ente el 1 de septiembre de 2008.

La comunicación **total** de observaciones fue realizada a las siguientes entidades:

- A la DNA por nota CGR N° 4973, recibida por el ente el 09 de octubre de 2008. El ente, remitió sus descargos por nota DNA N° 284 del 22 de octubre de 2008, los cuales obran en el Expediente CGR N° 9940/08.
- Al INFONA por Nota CGR N° 4975, recibida por el ente el 09 de octubre de 2008. El ente, por Nota INFONA N° 391 realizó su descargo posterior al plazo perentorio e improrrogable establecido en la Res. CGR N° 2015/06 y en la nota citada, razón por la cual se ha comunicado al ente por nota CGR N° 5559 que no se ha considerado la documentación para la evaluación del descargo, debido a su presentación extemporánea.
- Al MIC por Nota CGR N° 4974, del 09 de octubre de 2008. El ente, no realizó a la fecha descargo a las observaciones de la CGR.

1.7. Afectaciones y desafectaciones

Durante el periodo de realización de los trabajos de Auditoría se han realizado las siguientes afectaciones y desafectaciones:

Afectaciones

- Lic. Biol. **Ignacio Avila**, según lo establecido en la Res. CGR N° 1037/08 del 02 de octubre del cte., asume las funciones de Director General de la Dirección General de Control de la Gestión Ambiental, y por ende la coordinación de la Res. CGR 156/08.

Desafectaciones:

- Arq. **Nora Beatriz Ramírez Flores**, el 19 de setiembre de 2008, por Res. CGR N° 988, se deja sin efecto la Res. 028/08, quedando desafectada de los trabajos de la Res. 156/08.
- Lic. Biol. **Emilio Javier Buongermini Palumbo**, presenta renuncia a la Contraloría General de la República, y es aceptada por Res. CGR N° 996 del 24 de setiembre de 2008, quedando desafectado de los trabajos de la Res. 156/08.



2. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

2.1. SERVICIO FORESTAL NACIONAL – SFN.

Por **Ley N° 422/73** se crea el Servicio Forestal Nacional, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, con facultades y atribuciones específicas, para administrar, promover y desarrollar los recursos forestales del país, en cuanto a su defensa, mejoramiento, ampliación y utilización racional.

A partir del 6 de mayo de 2008 por **Ley N° 3464**, se crea el Instituto Forestal Nacional (INFONA) organismo que reemplaza al SFN, esta normativa en su art. 5° menciona que "El INFONA será el órgano de aplicación de la Ley N° 422/73 "FORESTAL", de la Ley N° 536/95 "DE FOMENTO A LA FORESTACION Y REFORESTACION", y las demás normas legales relacionadas al sector forestal.

Entre las funciones encomendadas a la institución auditada se mencionan:

- *Fiscalizar el aprovechamiento, el manejo de los bosques y el de los recursos naturales renovables del país.*
- *Manejar y administrar los bosques del Estado.*
- *Reglamentar y supervisar la conservación, recuperación y utilización de tierras forestales.*
- *Establecer cánones por aprovechamiento de bosques fiscales y particulares, previo parecer del Consejo Asesor y la aprobación por Decreto del Poder Ejecutivo. Se atenderá para establecer los cánones el costo de producción, precio de venta del producto, especie, calidad y aplicación de los mismos.*

2.1.1. Emisión de guías de traslado forestales del palo santo

La **guía forestal** es un instrumento destinado al movimiento de productos forestales incluida la exportación, en esta se da fe de la cantidad, en volumen, de producto forestal extraído de acuerdo al *Plan de Manejo de Bosques* aprobado (art. 45° del Decreto N° 11681/75).

La emisión de las Guías de traslado para productos forestales se basa en la **Resolución MAG N° 331/97** del 03 de noviembre de 1997, "*Por la cual se aprueba el procedimiento a ser utilizado en la Dirección del Servicio Forestal Nacional, para la autorización de Planes de Manejo de Bosques y Expedición de Guías de Traslado de Rollos y Maderas Elaboradas*"

La emisión de las guías de traslado para productos forestales se realiza luego de haberse aprobado el plan de manejo de bosque.

Una vez emitidas las guías de traslado, se constituyen en documentos que prueban la existencia de tales cantidades y son utilizadas para validar los traslados dentro del territorio nacional y/o para la exportación; sin las mismas, no se podrá realizar ningún trámite relacionado a la especie de palo santo o a cualquier otra especie de madera.

2.1.2. Control y fiscalización de guías forestales

Por Memorando N° 10 del 9 de julio de 2008, esta Auditoría solicita al INFONA los mecanismos utilizados en los puestos de control forestal a fin de evitar la reutilización de guías de traslado forestales, especificando en la parte final del citado memorando que toda información debe ir acompañada de los documentos respaldatorios correspondientes, caso contrario deberá ser informado por escrito.

Por Nota N° 44 de 10 de julio de 2008 el INFONA responde que los mecanismos utilizados en los Puestos de Control Forestal esta regulado por la **Resolución MAG N° 372/97** "*Por la cual se aprueban procedimientos y formularios para la fiscalizaciones a ser utilizados en la Dirección del SFN, dependencia del Gabinete del Viceministro de Recursos Naturales*", en su contenido se menciona: que las guías presentadas en los puestos de control distrital, son verificadas por los técnicos forestales, cotejando si coinciden con las especies transportadas y el volumen del producto.



Una vez controladas las guías forestales se sellan; especificando, el distrito, la firma del inspector interviniente, su aclaración y son registradas en el libro de novedades, detallándose los siguientes datos: Fecha, Hora, Chapa N°, Conductor, Tipo de Producto, Volumen transportado, Especies, Origen del producto, Destino del producto, Números de guías que respaldan la carga, Resolución, Despacho y Propietario de la carga.

Observación 1

El INFONA ha descrito el procedimiento seguido por el SFN, sin embargo no ha acompañado copia debidamente autenticada del libro de novedades utilizado en los Distritos Forestales, en cuyo sector recae la explotación del Palo Santo. Por otro lado, tampoco ha comunicado por escrito la imposibilidad de presentación de las documentaciones solicitadas.

Conclusión 1

Atendiendo la falta de presentación de las documentaciones respaldatorias del procedimiento seguido por el SFN, esta auditoría se abstiene de opinar de la veracidad del mismo.

Recomendación 1

El INFONA deberá implementar las acciones pertinentes y suficientes a fin de garantizar el control cruzado de la documentación generada en los Distritos Forestales.

2.1.3. Procedimientos y trámites para la exportación

Según **Nota SFN N° 316/07** del 15 de noviembre de 2007, los procedimientos utilizados para la exportación de productos forestales se encuentran descritos en la **Resolución SFN N° 08/98** "Por la cual se establece nuevo sistema de tramitación de despacho de exportación de maderas aserradas y productos forestales", la cual, en el **artículo 2°** establece que: "La autoridad interviniente expedirá el permiso de exportación dejando en su poder la guía de traslado de productos forestales a efecto de ejercer el control y sellado donde constará fecha, lugar y firma del funcionario responsable, dejando espacio para posteriormente insertar el N° del despacho correspondiente"; en el **artículo 4°** establece: "El funcionario del Servicio Forestal Nacional receptionará dentro del recinto aduanero o el último control de salida, las guías de exportación debiendo cancelar las mismas, remitiendo toda la documentación a la oficina central"; en el **artículo 5°** establece: "El Servicio Forestal Nacional expedirá permiso de exportación de madera aserrada y productos forestales...".

En concordancia, la **Circular N° 08/03 del SFN** del 27 de junio de 2003, comunica que: "...todos los documentos deberán ser presentados indefectiblemente en el departamento de Distritos Forestales del Servicio Forestal Nacional, para proseguir con los trámites correspondientes, de las especies de lapacho, cedro, incienso, palo santo y petereby", entre los cuales se menciona:

- Solicitud de verificación
- Despacho de importación y exportación
- Guías de productos forestales
- Certificado de origen otorgado por FEPAMA
- Factura de exportación.

"Así mismo, en el momento del embarque los encargados de los despachos finiquitados deberán presentar las correspondientes guías originales a los funcionarios del Servicio Forestal Nacional asignados en los puertos de embarque" (sic.)

Observación 2

Realizado el cruzamiento de datos proveídos por la DNA por **Memorándum N° 01** del 25 de abril de 2008 y los documentos remitidos por el SFN, se ha verificado la existencia de 12 (doce) despachos aduaneros de exportaciones de Palo Santo realizados en el periodo 2006 y 72 (setenta y dos) despachos aduaneros en el 2007, en cuyos expedientes no se encuentra la documentación respaldatoria de las exportaciones realizadas en estos períodos. (El detalle de lo descrito en Anexo – Cuadros 1 y 2).



Conclusión 2

El SFN no dio cumplimiento con lo estipulado por la Resolución N° 8/98, art. 2°, 4° y 5° y en la Circular N° 08/03 del SFN la cual establece que: "...todos los documentos (autorizaciones y copias de guías de traslado forestales), de las empresas exportadoras, deberán ser presentados indefectiblemente en el departamento de Distritos Forestales del Servicio Forestal Nacional, para proseguir con los tramites correspondientes.

Recomendación 2

El INFONA deberá identificar a los responsables e instruir los procesos administrativos necesarios a fin de deslindar responsabilidades.

2.1.4. Cancelación de las guías de traslado

El SFN remitió a esta Auditoría, los expedientes correspondientes a las exportaciones finiquitadas en los años 2006 y 2007, de igual forma la DNA por Expediente D.P.A N° 9259 del 30 de abril de 2008, remite el cuadro de las exportaciones en el mismo periodo.

Los expedientes del SFN contenían las guías de traslado que fueron utilizadas en el proceso de exportación, éstas, atendiendo lo establecido en el art. 4° de la Resolución SFN N° 08/98, debieron ser canceladas.

Observación 3

La totalidad de las guías de traslado obrantes en las documentaciones proveídas por el SFN, no presentaban el sello correspondiente con la palabra CANCELADO, procedimiento utilizado por el ente en cumplimiento de lo establecido en el Res. SFN N° 08/98, permitiendo una gestión irregular de las mismas.

Conclusión 3

El SFN al no plasmar en las guías de traslado la palabra CANCELADO, implica una operación inacabada de los procesos de exportación de Palo Santo.

Recomendación 3

El INFONA deberá realizar acciones oportunas y pertinentes a fin de garantizar el control de las guías de traslados de manera a evitar su reutilización.

2.1.5. Revalidación de las guías de traslado

- El 27 de octubre de 2003 a petición del SFN se aprueba por **Decreto N° 674** el nuevo formato de las guías de circulación de productos forestales el cual en su artículo 1 modifica el formato de las guías establecidas en el Decreto 2840/99 y establece el periodo de validez por el termino de **SEIS MESES**, a partir de su expedición.
- El 20 de junio de 2007 por **Resolución SFN – EE N° 581** a pedido de Departamento de Distritos Forestales solicita la reglamentación de los plazos de vigencia de las guías forestales, esta resolución en su artículo 1° establece un periodo de validez de seis meses, y agrega la facultad de renovación por un periodo igual. En su artículo 2 establece que las guías de circulación de productos forestales tenga un periodo de validez de **TRES AÑOS** a partir de la fecha de expedición de las mismas pudiendo ser renovadas por única vez por única vez por un periodo de **UN AÑO MAS**.

Observación 4:

El SFN emitió la Resolución SFN – EE N° 581/07, cuyos articulados contradicen lo establecido en el Decreto N° 674/03, lo cual es considerado inconstitucional y quebranta el orden de prelación de las normativas.

Conclusión 4:

Si bien el SFN, por Decreto N° 11681/75 reglamentario de la Ley N° 422/73 "Forestal", posee la facultad de reglamentar las acciones de la Institución, la acción de modificación de una normativa



debe ser realizada por otra de mayor o igual jerarquía, por tanto, las guías de traslado revalidadas partir de la vigencia de la Resolución N° 581/07 carecen de validez.

Recomendación 4:

El INFONA deberá proceder a subsanar las acciones tomadas en el pasado, las cuales quebrantan el orden de prelación de las leyes, procediendo por los canales correspondientes, la modificación y/o actualización de su normativa, e iniciar el sumario administrativo correspondiente a fin de deslindar responsabilidades en la emisión de la Resolución N° 581/07.

2.1.6. Ingresos por la emisión de guías

Según el MAG, en el considerando del Decreto N° 16853/02 se establece que los ingresos percibidos por el SFN por la emisión de Guías de Traslado de productos forestales, constituyen pagos en concepto de tasas por la prestación de servicios de control higiénico, sanitario, tecnológico y biológico, a los propietarios de bosques privados.

En el Ejercicio Fiscal 2007, en la cuenta "Canon Fiscal", por ingresos por la emisión de guías, fue ejecutado un total de **Gs. 4.161.719.500 (Guaraníes cuatro mil ciento sesenta y un millones setecientos diecinueve mil quinientos)** que constituyen montos que se aplican en concepto de canon por cada m³ de madera procedente del aprovechamiento de bosques privados y rollos lampinos.

Por Memorandum N° 02 del 25 de abril del 2008, esta Auditoría solicitó:

- Detalle de los ingresos en concepto de canon, tasas y otros, percibidos por el Ente, por la emisión de Guías de Traslado de la madera "Palo Santo" (bulnesia sarmientoi).
- Detalle de ingresos percibidos por el SNF en concepto de trámites administrativos para la exportación de "Palo Santo".

En contestación a lo requerido, el Jefe de la División de Recaudaciones Lic. José Antonio Meza, por Memorando AI N° 01/08 del 2 de mayo de 2008, informó que: *"Cabe aclarar que el Plan de Cuentas del MAG no contempla sub rubros por especies de maderas, por lo que la emisión de guías de rollos frescos son cargados a los sub. rubros "Aprovechamiento de Bosques Privados" y "Rollo Lampinos".*

Observación 5:

Conforme a la respuesta, se señala que la Entidad Auditada procede a registrar todos los ingresos por emisión de Guías sin especificar a qué especie de árbol corresponde. Esta situación dificulta realizar un seguimiento y control posterior de los diferentes ingresos percibidos y, considerando que no se registra la especie a que pertenece la madera del cargamento amparado por la Guía, no puede discriminarse el valor real del mismo o si se trata de especies de comercialización restringida.

En el análisis de las Guías emitidas de la especie "Palo Santo" y por las razones expuestas en el párrafo anterior, no se pudo determinar a ciencia cierta el importe ingresado, y ejecutado, por la emisión de Guías de esta especie.

Esta Auditoría considera que el procedimiento usado, de documentar en una sola Cuenta este ingreso, no es el mas adecuado ya que existen especies bien diferenciadas tal como lo es, justamente, el "Palo Santo" que posee características únicas, excepcionalmente destacables, que la hace insustituible por otras semejantes. Además, su corte se encuentra regulado y restringido por el Decreto N° 18105/93.

Al respecto, la normativa aplicable, para el cobro es el Decreto N° 16853/02 *"Por el cual se actualizan aranceles percibidos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería"*, que en su Artículo 2° establece: *"Actualizase en Gs. 7.000 (guaraníes siete mil), el canon por el aprovechamiento de bosques privados, fijado por el artículo 2° del Decreto N° 2840/99, por cada metro cúbico real de productos forestales en rollo para todas las especies maderables"*.



El Artículo 6° de la Ley N° 1857/01, establece: "Las tasas, aranceles y otros ingresos no tributarios de carácter institucional cuyas disposiciones legales no contemplen un factor de ajuste monetario, deberán ser actualizados o incrementados de conformidad a la variación del índice de precios al consumidor (IPC)...".

Conclusión 5:

Conforme a lo señalado, se concluye que el procedimiento para la fijación del monto en concepto de canon por cada m³ de especie forestal es inadecuado y se contrapone a lo establecido en el Decreto N° 18105/93.

De la forma que la Cuenta "Ingresos por la Emisión de Guías" se halla expuesta, vulnera los atributos de Fiabilidad e Integridad, cualidades que debe contener toda información financiera proveída para que ella sea útil y la información suministrada por el SNF no reúne estos requisitos.

Según expresan las Normas, y es lo usual en contabilidad, la información posee la cualidad de fiabilidad cuando está libre de error material y de sesgo o prejuicio, y los usuarios pueden confiar que es la imagen fiel de lo que pretende representar, o que pueda esperarse razonablemente que represente. También se debe considerar la Integridad ya que, para ser fiable la información de los Estados Financieros, debe ser completa dentro de los límites de la importancia relativa y el costo. Una omisión puede causar que la información sea falsa o equívoca y por tanto, no fiable en términos de relevancia NIC¹.

Recomendación 5:

Las autoridades del INFONA deberán:

- Arbitrar medidas administrativas que posibiliten la verificación y control posterior al usuario, obtener una información completa clasificando y discriminando los ingresos de acuerdo a las características del bien registrado. Los informes que suministra el INFONA, deben ser confiables y comparables.
- Implementar procedimientos tendientes a suministrar datos e informaciones que reflejen, a los usuarios solicitantes, informaciones correctas y confiables sobre la verdadera situación de los Ingresos que percibe la Institución.

De las medidas adoptadas deberá ser informada la Contraloría General de la República.

2.1.7. Metodología de registro.

Por Memorandum A.I.I N° 06 del 2 de junio de 2008, el MAG informó que el SFN, en el periodo 2006, tenía registrado la emisión de guías de traslado forestales de la especie "Palo Santo" por un total de 9.645 m³, mientras que en el periodo 2007, registró un total de 9.159 m³, al precio de 7000 guaraníes por cada m³.

La División de Recaudaciones del INFONA ex SFN, por Nota DIR 225/08 del 29 de mayo de 2008, informó que el Plan de cuentas del MAG no contempla sub Rubros por especies de maderas, por lo que la emisión de guías de rollos frescos es imputada en los sub rubros "Bosques del sector privado" y "Rollo Lampinos".

Cabe señalar en este punto lo que establece la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en sus Artículos:

- 54, Objetivo del Sistema de Contabilidad Pública: establece que la Contabilidad Pública deberá recopilar, evaluar, procesar, registrar, controlar e informar sobre todos los ingresos, gastos, costos, patrimonio y otros hechos económicos que afecten a los organismos y entidades del Estado. La información de la contabilidad sobre la gestión financiera, económica y patrimonial tendrá por objeto, entre otros: a) apoyar la toma de decisiones de las Autoridades responsables de la gestión financiera y las acciones de control y auditoría.

¹ Normas Internacionales de Contabilidad.



- 55, Características principales del sistema: establece que el sistema de contabilidad se basará en valores devengados o causados y tendrá, entre otras, la siguiente característica.
 - d) funcionará sobre la base de la descentralización operativa de los registros a nivel institucional y la consolidación central en estados e informes financieros de carácter general.
- 56, Contabilidad institucional: establece que las unidades institucionales de contabilidad realizarán las siguientes actividades, entre otras, de conformidad con la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo:
 - a) desarrollar y mantener actualizado su sistema contable;
 - b) mantener actualizado el registro de sus operaciones económico - financieras;
 - c) preparar, custodiar y tener a disposición de los órganos de control interno y externo la documentación de respaldo de las operaciones asentadas en sus registros;
- 57, Fundamentos técnicos: para el registro y control de las operaciones económico – financieras, se aplicará el siguiente criterio contable, entre otros:
 - c) las transacciones o hechos económicos se registrarán de acuerdo con sus incidencias en los activos, pasivos, gastos, ingresos o patrimonio, de conformidad a los procedimientos técnicos que establezca la reglamentación.

Observación 6:

La División Guías del SFN emitió Guías de Traslado, para la especie Palo Santo en los años 2006 y 2007, para una cantidad total de 18.804 m³ de rollos.

Teniendo en cuenta el precio establecido en el Decreto N° 16853/02, esta Auditoría estableció el monto total ingresado en la suma de **G. 131.628.000** (Guaraníes ciento treinta y un millones seiscientos veintiocho mil) sin embargo, la institución no informó el monto exacto del ingreso percibido en concepto de canon por la emisión de Guías de Traslado de la mencionada especie.

Conclusión 6:

De lo observado anteriormente, se evidencia que esta Auditoría no cuenta con elementos de juicio suficientes que le permita emitir una opinión sobre los ingresos percibidos referentes a la especie "Palo Santo", ya que el SFN percibió ingresos por diversas especies de maderas forestales sin realizar la clasificación y distinción en su registro contable lo que impide una revisión y control posterior, tanto por parte de la Unidad Interna de Control como también de la CGR.

Recomendación 6:

El INFONA deberá establecer procedimientos y mecanismos adecuados para cuantificar el ingreso de la Institución de acuerdo a la clasificación y distinción de las especies forestales, a fin de obtener información precisa y exacta que permita el control sobre sus ingresos con criterios de eficiencia, eficacia y economía.

Para el efecto, la Institución deberá ceñirse a lo establecido en el Decreto N° 6539/05 de la Sub Secretaría de Estado de Tributación, que en sus Artículos 20 y 21 establecen los requisitos para la expedición de las facturas y Comprobantes de Venta.

2.1.8. Certificados de origen

El certificado de origen es el documento exigido para la exportación de productos forestales, la Institución encargada de su emisión es la Federación Paraguaya de Madereros (FEPAMA), según lo establecido en los Decretos N° 13960/96 y 19225/02.

2.1.8.1. Numeración de los certificados de origen

En el marco de la Resolución DNA N° 163/02 "Por la que se dispone el ordenamiento de las normas de procedimientos para la exportación de maderas en todas sus formas", la entidad emite la Circular N° 22/03 en la cual comunica que: "...la Federación Paraguaya de Madereros (FEPAMA), al expedir el certificado de origen deberá anotar el número del mismo en la guía forestal correspondiente".



El INFONA ha presentado los expedientes de exportación correspondientes a los años 2006 y 2007, los cuales contienen la documentación presentada por las empresas exportadoras, con sus dictámenes correspondientes.

Observación 7

El 91,8% de las guías forestales, correspondientes a exportaciones del año 2006, no llevan la numeración del Certificado de Origen correspondiente, de igual forma, hasta agosto del año 2007, el 87,6% de las mismas no cuentan con dicho procedimiento.

Conclusión 7

La falta de aplicación de los procedimientos establecidos, deriva en la existencia de guías forestales sin los números del Certificado de Origen, hecho que no permite que las guías forestales queden canceladas.

Recomendación 7

El INFONA deberá verificar su sistema de control interno, y subsanar la acción de incumplimiento de las reglamentaciones y requisitos, realizadas por las diferentes instituciones intervinientes en el proceso de exportación.

Por otra parte, el INFONA deberá mediante las instituciones pertinentes iniciar las acciones suficientes en contra de los funcionarios públicos y no públicos que incumplen con las disposiciones legales vigentes, relacionadas con la exportación del palo santo.

2.1.8.2. Certificados de origen anulados

Esta Auditoría por Memorando N° 002 del 01 de noviembre de 2007 en el marco de la Resolución CGR N° 888/07 ha solicitado al MAG informes sobre trámites de exportación de Palo Santo correspondiente a los períodos 2006 – 2007, para su análisis. El 23 de noviembre de 2007 el MAG hace entrega en carácter de préstamo de 5 biblioratos correspondiente al período 2006 y 3 biblioratos del periodo 2007 conteniendo documentaciones referentes a exportaciones de Palo Santo.

Por Memorando N° 005 del 12 de diciembre de 2007 y Memorando N° 008 del 19 de diciembre de 2007, en el marco de la Resolución CGR N° 888/07 se ha solicitado a la FEPAMA, el listado de Certificados de Origen emitidos en los períodos 2006 - 2007. Por Memorando del 12/12/2007, 21/12/2007 y 23/06/2008 la FEPAMA remite las informaciones solicitadas por esta EFS en copias impresas y medio magnético.

El artículo 5° de la Resolución MIC N° 556/06, *"Por la cual se dispone la implementación del sistema de gestión electrónica para la emisión del certificado de origen y se adoptan los requisitos"* y establece que: *"El Certificado de Origen emitido por la Entidad Habilitada deberá estar numerado en forma correlativa...", En caso de emisión de nuevos Certificados de Origen en sustitución de uno anterior, le corresponderá una nueva numeración..."*.

En el Manual de Normas y Procedimientos del proceso de gestión electrónica del Certificado de Origen (Anexo Resolución N° 556/06), prevé la anulación de una o varias solicitudes de Certificado de Origen. Estas anulaciones podrán ser solicitadas a través del sistema VUE, y pueden estar relacionadas con las siguientes causas: corregir, ampliar, modificar, ajustar, precisar o acciones similares vinculadas a los datos e informaciones de su contenido. En caso que los Certificados otorgados por la FEPAMA sean anulados y cambiados por otros, ésta última numeración será la que tenga validez para cualquier trámite de exportación.

Además, el SFN a través de la **Circular N° 08/03** del 27 de junio de 2003, comunica sobre los requisitos a ser presentados ante el Departamento de Distritos Forestales, para los trámites de exportación de Productos Forestales; entre estos se cita el **"Certificado de Origen"** otorgado por la Federación Paraguaya de Madereros (FEPAMA).



Observación 8

Existen 48 certificados de origen que fueron autorizados por el SFN para la exportación de Palo Santo en el año 2006 y que fueron cancelados y/o anulados por la FEPAMA, otorgándoles nuevas numeraciones, sin embargo no se han visualizado que los nuevos Certificados fueron autorizados para su exportación, por parte del SFN.

En el cuadro siguiente se detallan los Certificados de Origen anulados y/o cancelados por la FEPAMA, y que fueron autorizados por el SFN.

AÑO 2006			
EMPRESA EXPORTADORA	Datos proveídos por el INFONA ex SFN		Datos proveídos por FEPAMA
	N° de Expediente	CERTIFICADOS DE ORIGEN que fueron anulados	CERTIFICADOS DE ORIGEN Nueva Numeración
Gaza S.R.L. Import - Export	6007/06	304517	304677
	10210/06	306138	306714 y 306715
	4113/06	303197	303490
	4332/06	303385	303600
	4674/06	303666	303876
	5660/06	304303	304447
	6333/06	304725	304866
	6717/06	305058	305296
	6816/06	305080	305298 y 305434
	7031/06	305285	305617 y 305618
	8661/06	305680	305815 y 305998
	12277/06	307461	307602 y 307603
	12566/06	307652	307837 y 308095
	11807/06	306805	307254 y 307980
	13149/06	308111	308888
5081/06	303903	304058	
Gran Valor S.R.L.	13375/06	308615	308272 y 308558
Indust. Forestal del Norte S.A.	8747/06	305753	306096
MARCOSUR Import - Export	2426/06	301899	302076
	2511/09	301996	302896
	318/06	300186	300471
	859/06	300649	301027
	1401/06	301144	301354
	1625/06	301314	301534
	2072/06	301692	301900
SANCO Import - Export	4850/06	303750	304059
	10211/06	306139	306502 y 306503
	3831/06	302965	303359
	4022/06	303082	303489
	4223/06	303289	303601
	4520/06	303488	303888
	5182/06	303993	304291
	5290/06	304079	304483
	669/06	304441	304678
	6215/06	304658	304867
	6815/06	305079	305297
	7032/06	305284	305673
	8031/06	305368	305674
	8608/06	305661	305814
	8749/06	305757	305956
	8978/06	305934	306201
	11805/06	307064	307255
	12021/06	307253	307501 y 307502
12278/06	307460	307838 y 307839	
12715/06	307796	308140 y 308468	



AÑO 2006			
EMPRESA EXPORTADORA	Datos proveídos por el INFONA ex SFN		Datos proveídos por FEPAMA
	N° de Expediente	CERTIFICADOS DE ORIGEN que fueron anulados	CERTIFICADOS DE ORIGEN Nueva Numeración
	13327/06	308220	308504
	13632/06	308484	308886 y 308887
	6419/06	304840	305090

Conclusión 8

El SFN autorizó a 5 (cinco) empresas 48 (cuarenta y ocho) exportaciones de Palo Santo en el año 2006 con Certificados de Origen que fueron anulados por la FEPAMA, en controversia a la Resolución N° 556/06 emitida por el MIC.

Recomendación 8

El INFONA deberá articular los mecanismos suficientes con la FEPAMA a fin de garantizar que las autorizaciones a las exportaciones sean realizadas, con el certificado de origen definitivo.

2.1.8.3. Visado de certificados de origen por el MIC

La **Resolución MIC N° 73/02**, "Que establece tasa por servicio de emisión y visación de certificado de origen, para la exportación de productos manufacturados de madera con valor agregado y sin valor agregado" en su artículo 3° establece: "A fin de obtener la emisión del Certificado de Origen por parte de la Federación Paraguaya de Madereros (FEPAMA), es obligatoria la presentación de la inscripción en el Registro Industrial conforme lo establece el Decreto N° 29326/72", a su vez en el artículo 4° menciona: "El Ministerio de Industria y Comercio visará los Certificados de Origen emitidos por las entidades autorizadas, mediante la cual se dará validez a los mismos...".

Esta Auditoría por **Memorando N° 03/08** solicita al Ministerio de Industria y Comercio informes y documentaciones referentes a la cantidad de m³ exportados en el periodo 2006 y 2007. Por **Memorando VMC/DGCE/DOCE/N° 089** del 08 de mayo de 2008 el MIC informa y remite copias, conteniendo datos de Exportaciones con Certificados de origen visados por el MIC, despachos aduaneros, volumen en kilos y el valor FOB en U\$S.

Por **Memorando N° 005** esta Auditoría ha solicitado a la FEPAMA el informe sobre las tramitaciones de Certificados de Origen realizadas ante dicha entidad en los periodos 2006 y 2007. Por Memorando del 12 de diciembre de 2007 y 23 de junio de 2008 la FEPAMA remite las informaciones solicitadas.

Observación 9

Se ha observado 65 (sesenta y cinco) exportaciones en el periodo 2006 y 8 (ocho) exportaciones de Palo Santo hasta agosto del año 2007, cuyos Certificados de Origen no fueron visados y/o registrado por el Ministerio de Industria y Comercio, conforme a lo dispuesto por la Resolución N° 73/02 del MIC, sin embargo, el SFN procedió a la autorización de la exportación del producto forestal. **(Ver detalle en Anexo – Cuadro 3 y 4)**

Conclusión 9

El SFN no dio cumplimiento a las exigencias de la Resolución N° 73/02 del MIC, evidenciando debilidades en la estructura de control interno de la entidad, permitiendo que ocurran desatenciones u omisiones en el control de las documentaciones.

Recomendación 9

El INFONA deberá implementar medidas de control que permitan ejercer revisiones sobre las documentaciones que hacen relación a exportaciones de productos forestales, permitiendo la veracidad necesaria en el momento de autorizar las exportaciones.



2.1.9. Control sobre los despachos de exportación

Se entiende por despacho aduanero, el conjunto de actos y formalidades respecto a la entrada y salida de mercancías al/del territorio nacional, realizado en la DNA por: las autoridades aduaneras; destinatarios, propietarios, consignatarios, poseedores o tenedores de las importaciones, de acuerdo a regímenes aduaneros establecidos y sirve para verificar su naturaleza, valor, peso, medida, descripción y arancel que le corresponde.

Anteriormente la **Resolución N° 163/02** de la Dirección Nacional de Aduanas, "Por la cual se disponía el ordenamiento de las normas de procedimientos para la exportación de maderas en todas sus formas", en el **artículo 2°** establecía: "**Disponer que los Despachos de Exportación de maderas en todas sus formas, deberán ser tramitados obligatoriamente por el Sistema Informático d, ante las Administraciones que cuenten con dicho sistema informático**". Esta Resolución fue derogada por la **Resolución DNA N° 19/07** donde menciona en el considerando, que el MIC mediante la **Resolución N° 556/06** del 15 de septiembre, ha adoptado procedimientos para la facilitación de trámites para el comercio exterior mediante la implementación del Sistema de Gestión Electrónica para la emisión de Certificado de Origen a través de la Ventanilla Única del Exportador (**VUE**) y menciona en el Anexo de la Resolución, en el punto de **Instituciones y Entidades Intervinientes**, que la Dirección General de Aduanas es interviniente de forma indirecta, ya que, a través del Sistema SOFIA, emite el Despacho de Exportación, el cual en el proceso, puede ser visualizado si fuere necesario.

El **Decreto N° 7290/06** "Por el cual se autoriza la aplicación del Sistema Simplificado de Exportación, denominado Ventanilla Única de Exportación (VUE)", en su artículo 3° establece: "...El Sistema Simplificado de Trámites de Exportación Ventanilla Única de Exportación (VUE), está orientado al cumplimiento de los siguientes objetivos: inc. i) Aplicación de procedimientos simplificados de intervención y obtención de documentaciones necesarias para el despacho de exportación, para su oficialización y/o presentación ante la Dirección Nacional de Aduanas; ... inc. iii) Articulación de mecanismos para el ordenamiento procedimental entre las diversas instituciones intervinientes en los procesos de exportación...".

Por **Resolución MIC N° 387/06** "Por la cual se dispone el inicio de la aplicación del Sistema Simplificado de Exportación autorizado por el Decreto N° 7290/06 para los productos y subproductos de origen vegetal, así como productos fitosanitarios, fertilizantes y afines". En esta Resolución se vincula al proceso, el Sistema de Ventanilla Única de Exportación (VUE) del Ministerio de Industria y Comercio y el Sistema SOFIA de Gestión Aduanera en la DNA.

Al respecto, esta Auditoría por **Memorando N° 01** del 25 de abril de 2008 ha solicitado a la DNA informe sobre las exportaciones de Palo Santo realizadas en los periodos 2006 y 2007. Por Nota del 30 de abril de 2008 en referencia al Expediente DPA 9259/08 y SIS 3350/08, la DNA ha remitido el listado de los Despachos de Exportaciones de Palo Santo tramitados en el periodo 2006 y 2007 extraído del Sistema SOFIA.

Igualmente por **Memorando N° 05/08** se ha solicitado al MAG el listado de exportaciones de Palo Santo en los periodos 2006 y 2007. Por Memorando A.I.I. N° 06 del 02 de junio de 2008 el MAG remite las informaciones solicitadas.

Observación 10

Se ha observado que en el INFONA ex SFN obran 15 (quince) Despachos de Exportación correspondientes a los años 2006 y 2007 cuyos datos no fueron proveídos por la Dirección Nacional de Aduanas. El SFN autorizó la exportación de palo de santo con despachos aduaneros que no se encuentran registrados en el sistema SOFIA en la DNA, desestimando lo establecido en las **Resoluciones N° 163/02 y N° 19/07** de la DNA.

En los cuadros siguientes se citan los Despachos de exportación proveídos por el INFONA ex SFN los cuales no se encuentran registrados por el sistema SOFIA en la DNA:



AÑO 2006		
Empresa Exportadora	DATOS REMITIDOS POR EL INFONA ex SFN	
	Certificado de Origen N°	N° Despacho de Exportación
AVATI SACI	303531	06017EC01001236F
CBS Comercial Broker Service SRL	308842	05024EC01002617G
CBS S.A. Comercio Internacional	302230	06024EC01000891J
GM Maderas S.R.L.	Sin datos	06024EC01000015U
IGISA S.A.	307773	06024EC01003085H
	307772	06024EC01003086X
Macomex S.R.L.	308750	05019EC01001028F

AÑO 2007		
Empresa Exportadora	DATOS REMITIDOS POR EL INFONA ex SFN	
	Certificado de Origen N°	N° Despacho de Exportación
Gaza S.R.L. Import - Export	309064	06024EC01003636J
	Sin datos	06024EC01003598Z
IGISA S.A.	Sin datos	06024EC01003656L
	Sin datos	06024EC01003659Y
Macomex S.R.L.	Sin datos	06024EC01002214A
Mauricio Leoz Callizo	D-0000002743	07024EC01001383H
Rifa Internacional S.R.L.	D-0000003298	07021EC01001653H
TRETAVAL S.R.L.	D-0000004266	07001EC01000820U

Conclusión 10

El INFONA ex SFN no cuenta con un sistema de comunicación de manera a obtener información precisa y en tiempo oportuno de todas las gestiones realizadas en relación a las exportaciones de productos forestales a través del sistema SOFIA y del Sistema Simplificado de Exportación del VUE. Además carece de un control sobre los despachos de exportación dejando en duda la confiabilidad y veracidad de los datos proveídos.

Recomendación 10

Atendiendo a la informatización del sistema SOFIA y del VUE, el INFONA deberá posibilitar el acceso a estas herramientas de forma a contar con datos precisos y exactos en tiempo oportuno.

2.1.10. Evaluación del Sistema de Control Interno

Por Memorando N° 006/08 del 30 de mayo de 2008, esta Auditoría remitió el Cuestionario de Control Interno al Servicio Forestal Nacional, el cual fue respondido vía Memorando A.I I N° 07, del 06 de junio 2008. Ante el resultado del análisis realizado al SFN y las verificaciones efectuadas por esta auditoría se menciona lo siguiente:

Observaciones

- El INFONA ex SFN no posee una oficina de control interno, ni funcionario encargado de cumplir la función de control de la emisión de guías de exportación.
- No posee mecanismos que permitan una comunicación fluida, ordenada y oportuna entre funcionarios de las dependencias que tienen relación en el proceso de emisión de guías de exportación.
- No cuenta con procedimientos de control eficiente y eficaz en los puestos de control de los distritos forestales.
- La entidad no cuenta con mecanismos establecidos que permitan identificar riesgos inherentes y de control en la emisión de guías de exportación.
- No cuenta con estudios que determinen la probabilidad de ocurrencia de riesgos en manejo de exportación de guías de traslado.
- El INFONA ex SFN no posee un plan de acción que minimice el riesgo relacionado con la emisión de guías de exportación de palo santo.



- La entidad no cuenta con un plan que involucre puntos de control de carácter preventivo, procedimientos y responsables de los procesos relacionados con la emisión de guías de exportación.
- No cuentan con indicadores que permitan medir la eficacia y efectividad de los controles aplicados.
- La Auditoría Interna. no participa en el diseño, desarrollo e implementación de controles de ser aplicados en cada uno de los procesos ejecutados por la entidad con relación a la emisión de guías de exportación.
- La Auditoría Interna del MAG formula recomendaciones a ser aplicadas por los diferentes departamentos del INFONA ex SFN y hace seguimiento a las recomendaciones formuladas; sin embargo el INFONA ex SFN no cumple o hace caso omiso a esas recomendaciones.
- El INFONA ex SFN no involucra a los usuarios y a la sociedad en general en la revisión de planes y programas a ser ejecutados y/o aprobados por la entidad en el aprovechamiento de bosques para la obtención de guías forestales.
- No cuenta con un área de archivo permanente, debidamente foliados, para las guías forestales canceladas o finiquitadas.
- El departamento de emisión de guías no cuenta con un sistema integrado de información y comunicación con otros departamentos del INFONA ex SFN involucrados en la exportación de palo santo, lo cual no contribuye a una efectiva toma de decisiones.
- Existen informaciones paralelas con otras entidades DNA, FEPAMA, MIC. etc. sobre los movimientos de las guías de exportación emitidas; sin embargo la misma presenta irregularidades que merman su credibilidad.
- La información del sistema informático de la entidad no se encuentra actualizada, por tanto sus datos presentan visos de falta de fidelidad y exactitud.
- El INFONA ex SFN considera que los recursos financieros de la entidad no son adecuados para realizar tareas de fiscalización y control de traslado de productos forestales de la especie palo santo.
- La entidad no registra en forma discriminada (por especie) los ingresos en concepto de Guías.

Conclusión

El INFONA ex SFN evidencia una serie de irregularidades administrativas en las distintas áreas involucradas, al proceso de tramitación integral de las guías de palo santo, que desfavorecen al buen funcionamiento de la entidad.

Recomendación

El INFONA deberá identificar las áreas que representen riesgos administrativos, y proceder en consecuencia a arbitrar los controles necesarios, a fin de minimizar la ocurrencia de hechos que mermen el adecuado funcionamiento de la entidad.

2.2. DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS (DNA)

La DNA es la autoridad responsable de aplicar la legislación aduanera facilitando el comercio, fiscalizando el tráfico de mercaderías y tiene la potestad exclusiva para la inspección de entrada y salida del país de personas y mercaderías, además de la recaudación de los tributos correspondientes.

2.2.1. Tramitación previo despacho aduanero

La Resolución N° 163/02 de la Dirección General de Aduanas, en su art. 3° establece: "...en referencia al Decreto N° 789/91, dispone el cumplimiento obligatorio de la presentación del Certificado de Origen y una lista detallada de empaque al momento del inicio del Despacho de Exportación...", en su art. 4° establece: "El Certificado de Origen mencionado en el artículo anterior, de conformidad al Decreto N° 13960/96, será expedido por la Federación Paraguaya de Madereros (FEPAMA) y visado indefectiblemente por el Ministerio de Industria y Comercio".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

Esta Auditoria por **Memorándum N° 01** del 25 de abril de 2008 ha solicitado a la DNA informe sobre las exportaciones de Palo Santo realizadas en los periodos 2006 y 2007. Por providencia del 2 de mayo de 2008 la DNA remite copias de los Despachos de Exportación de Palo Santo en los periodos mencionados.

Por **Memorando N° 005** se ha solicitado a la FEPAMA informe sobre las tramitaciones de Certificados de Origen realizadas ante dicha entidad en los periodos 2006 y 2007. Por Memorando del 12 de diciembre de 2007 y 23 de julio de 2008 la FEPAMA remite las informaciones solicitadas en copias y material digitalizado, conteniendo el listado de empresas con sus respectivos Despachos de Exportación han solicitado los Certificados de Origen correspondiente.

Observación 12

Se han visualizado 24 (veinte y cuatro) despachos de exportación sin el Certificado de Origen correspondiente emitido por la FEPAMA en los años 2006 y 2007, requisito ineludible mencionado en la Resolución DNA N° 163/02, al momento de inicio del proceso de Despacho.

En los cuadros siguientes se detallan los despachos aduaneros que no cuentan con los Certificados de Origen:

AÑO 2006			
Empresa Exportadora	DNA	FEPAMA	Total m ³
	N° Despacho de Exportación	Certificado de Origen	
Agencia Benítez	06024EC01001202T	Sin datos	10
AVATI SACI	06017EC01001236F	Sin datos	5
CBS Comercial Broker	05024EC01002617G	Sin datos	36
CBS S.A. Comercio Internacional	06001EC01000389G	Sin datos	22
	06001EC01000422R		2
	06024EC01000891J		
GM Maderas S.R.L.	06024EC01000015U	Sin datos	17
Gran Valor S.R.L.	06001EC01000427W	Sin datos	40
HR – Maderas de Hugo Fabián Romero Jahns	06019EC01000215D	Sin datos	35
IGISA S.A.	06024EC01003656L	Sin datos	17
	06024EC01003659Y	Sin datos	17
	06024EC01003085H	Sin datos	18
	06024EC01003086X	Sin datos	39
	06001EC01000486E	Sin datos	96
Industrial Forestal del Norte S.A.	06019EC01000539M	Sin datos	40
Macomex S.R.L.	06024EC01002214A	Sin datos	20
	05019EC01001028F	Sin datos	26

AÑO 2007			
Empresa Exportadora	DNA	FEPAMA	Total m ³
	N° Despacho de Exportación	Certificado de Origen	
CBS S.A. Comercio Internacional	07001EC01000825C	Sin datos	110
Gaza S.R.L. Import – Export	07024EC01002364H	Sin datos	180
	06024EC01003598Z	Sin datos	96
	06024EC01003636J	Sin datos	64
LANTANA S.A.	07024EC01000724F	Sin datos	35
Rifa International S.R.L.	07021EC01001653H	Sin datos	80
TRETAFAL S.R.L.	07001EC01001300Y	Sin datos	23

La DNA, en su descargo menciona que: "...la División Módulo Arancel del Sistema Informático SOFIA, en su informe de fecha 17 de octubre de 2008 señala que se ha procedido a la revisión en la Base de Datos del Sistema Informático SOFIA de cada Despacho de Exportación señalado en esta Observación, cuyo resultado son detallados en el listado adjunto, donde se puede observar

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".



los correspondientes Números de certificados de Origen y/o las Observaciones pertinentes para cada caso particular.

Es importante mencionar que la Resolución DNA N° 163 de fecha 31 de Octubre de 2002, se ha establecido las normas de procedimientos para la exportación de maderas en todas sus formas, la que tuvo vigencia durante el tiempo hasta que fue derogada por la resolución DNA N° 19 de fecha 15 de Enero de 2007, debido a la puesta en vigencia del Sistema de Gestión Electrónica para la emisión del Certificado de Origen, por parte de las autoridades certificadoras según Resolución MIC N° 556/06 y N° 928/06.

Se aclarara además que la Oficialización de la Declaración de exportación en Aduanas a través del Sistema Informático SOFIA, se realiza con la presentación de la factura comercial, en tanto que para la obtención del Certificado de Origen en ese entonces (año 2006), se remitía copia del Despacho Oficializado a las autoridades certificadoras, obtenido el correspondiente Certificado de Origen era presentado con el Despacho de Exportación a las Autoridades Aduaneras". (Sic.).

Esta Auditoría luego del **análisis del descargo, se ratifica en la observación**, atendiendo que la DNA no ha arrojado las documentaciones respaldatorias en el marco de la Resolución N° 163/02, de manera a completar la documentación faltante del año 2006, motivo de esta observación.

Respecto al descargo realizado respecto a la vigencia de la Res. 163/02, **esta Auditoría, se ratifica en la observación**, atendiendo que en la respuesta de la DNA, no consta el número del certificado de origen, evidenciando su inexistencia.

Así mismo, respecto a las observaciones de exclusión atribuibles al Decreto N° 5055/94 y nota FEPAMA del 04/11/02, **esta Auditoría se ratifica en la observación** dado que el descargo no acompaña la documentación respaldatoria correspondiente.

Conclusión 12

La DNA no dio cumplimiento a las normativas legales vigentes, permitiendo que ocurran omisiones constantes en el control de las documentaciones, observándose irregularidades en la confiabilidad y veracidad de los datos proveídos correspondientes al año 2006. Respecto al año 2007, la información proveída del Sistema SOFIA, a razón del ente auditado, presenta inexactitudes en el campo de descripción, lo que constituye una duda razonable en cuanto a la exactitud del sistema.

Recomendación 12

La DNA deberá implementar medidas de control que permitan ejercer revisiones sobre las documentaciones que hacen relación a exportaciones de productos forestales, de manera a dar cumplimiento a las exigencias legales vigentes y dar una mayor seguridad y precisión en el momento de emitir información sobre los Despachos de Exportación.

2.2.2. Sistema Informático SOFIA

Es un sistema informático de despacho aduanero que interactúa en forma directa con sus usuarios: Despachante de aduanas, Empresas de Transporte, Depositarios, Funcionarios de Aduanas y con Organismos Vinculados con el Comercio Exterior.

El sistema de Información tiene como objetivo principal:

- La simplificación y agilización de los procedimientos de des-aduanamiento de las mercaderías.
- Aplicación de forma rápida y uniforme de la legislación en vigencia.
- Mejoramiento de la eficacia administrativa y capacidad de gestión de la DNA.
- Obtención de estadística de Comercio exterior.
- Información para la lucha contra el fraude.

Al respecto, esta Auditoría por **Memorando N° 01** del 25 de abril de 2008 ha solicitado a la DNA informe sobre las exportaciones de Palo Santo realizadas en los periodos 2006 y 2007. Por Nota del 30 de abril de 2008 en referencia al Expediente DPA 9259/08 y SIS 3350/08, la DNA ha



remitido a esta auditoría el listado de los Despachos de Exportaciones de Palo Santo tramitados en el periodo 2006 y 2007 extraído del Sistema SOFIA.

Por **Memorando N° 05/08** se ha solicitado al MAG el listado de exportaciones de Palo Santo en los periodos 2006 y 2007. Por Memorando A.I.I. N° 06 del 02 de junio de 2008 el MAG remite las informaciones solicitadas por esta EFS.

Observación 11

Se ha observado 15 (quince) Despachos de Exportación registrados en el INFONA ex SFN, sin embargo, en el informe presentado por la DNA no se hace mención de la emisión o registro de dichos despachos en el sistema informático SOFIA.

El detalle se encuentra descrito en el punto **2.1.9 "Control sobre los despachos de exportación"** correspondientes al SFN.

La DNA, **en su descargo** menciona que: "...la División Desarrollo del Departamento de Estadísticas de la Administración del Sistema Informático SOFIA, en su informe de fecha 17 de Octubre de 2008, señala que se ha realizado conjuntamente con la División Módulo Arancel, con quienes llegaron a la conclusión de que para cumplir con lo requerido con la CGR, se debía de Filtrar por Partidas Arancelarias, y por descripción "Palo Santo o Bulnesia sarmientoi" para hacer más preciso el informe, ya que el filtro solo por partidas arancelarias traía otras especies de maderas, y al realizar el filtro por descripción pudo haberse obviado algunos despachos ya que el campo de descripción es un campo libre y al cargarse pudo haberse agregado un espacio de mas o un carácter especial con lo que diferiría de lo que se esta buscando.

Se adjunta listado de Despachos, con la aclaración de que los Despachos de Exportación N° 05024EC1002617G y 05019EC01001028F, no se hallan insertos en el mismo debido a que corresponden al ejercicio 2005, en tanto que el N° 07021EC1001653H, no corresponde a un Despacho de la Zona Franca Global. (Sic).

Durante el **análisis del descargo**, se ha observado algunas discrepancias en el informe remitido por la DNA, de las cuales se describe lo siguiente:

AÑO	Empresa Exportadora	DATOS REMITIDOS POR EL INFONA ex SFN		Según Descargo	Según Análisis de Auditoría
		Certificado de Origen N°	N° Despacho de Exportación		
2006	CBS Comercial Broker Service SRL	308842	05024EC01002617G	Corresponde al año 2005	Fue utilizada en Exportación del año 2006 según informe del INFONA ex SFN
2006	CBS S.A. Comercio Internacional	302230	06024EC01000891J	Fue anulado	Documento obrante en el INFONA ex SFN, la misma fue utilizada en la exportación
2006	IGISA S.A.	307773	06024EC01003085H	Fue anulado	Documento obrante en el INFONA ex SFN, la misma fue utilizada en la exportación

AÑO	Empresa Exportadora	DATOS REMITIDOS POR EL INFONA ex SFN		Según Descargo	Según Análisis de Auditoría
		Certificado de Origen N°	N° Despacho de Exportación		
2006	Macomex S.R.L.	308750	05019EC01001028F	Corresponde al año 2005	Fue utilizada en Exportación del año 2006 según informe del INFONA ex SFN
2007	Rifa Internacional S.R.L.	D-000003298	07021EC01001653H	No corresponde a un Despacho de la Zona Franca Global	Documento obrante en el INFONA ex SFN, la misma fue utilizada en la exportación

Por tanto, en atención al descargo parcial por parte de la DNA, esta Auditoría **se ratifica en la observación**, atendiendo que, realizado un control cruzado de las informaciones proveídas por las



entidades auditadas, estas presentan las discrepancias señaladas, lo que demuestra la ineficacia de la armonización de funciones entre estas entidades.

Conclusión 12

El sistema informático utilizado por la DNA presenta irregularidades en cuanto al registro de las exportaciones realizadas, evidenciado la ineficacia del control cruzado en el manejo de los registros del sistema, por tanto, la autenticidad de los datos proveídos por el mismo exhiben anomalías.

Recomendación 12

La DNA deberá implementar medidas de control cruzado con relación al registro y suministro de datos en el Sistema SOFIA, de modo a contar con datos precisos y oportunos.

2.2.3. Movimiento de exportación e Ingresos percibidos en concepto de canon por la exportación de la especie palo santo.

Por Memorando N° 07/08 esta Auditoría ha solicitado a la DNA los procedimientos establecidos por la Institución para el cobro de canon y/o tasas de exportación de palo santo.

Por Nota del 4 de julio de 2008 la DNA da respuesta a lo solicitado, cuyo informe se describe a continuación:

"Respecto al canon informático, el Centro de Despachante del Paraguay percibe un canon por cada exportación o importación, por la utilización del servicio informático SOFIA, cuya liquidación y percepción efectúa el sistema en forma automática". (sic.)

Los montos liquidados en concepto de canon informático son expresados en el cuadro siguiente:

VALOR IMPONIBLE	CANON US\$
Por cada despacho de importación o exportación de hasta 5.000 US\$	10
Por cada despacho de importación o exportación superior a 5.000 US\$	25

Por otro lado, la DNA informa que por Decreto N° 11915 del 11 de marzo de 2008 se establecen un anticipo en concepto de impuesto a la renta de las actividades comerciales, industriales o de servicios de la exportación de productos forestales y la Resolución DNA N° 236 del 12 de mayo de 2008, respectivamente, por el cual se establecen precios referenciales mínimos para productos forestales y se dictan normas de procedimientos para la implantación de los dispuesto en el Decreto N° 11915, estas aseveraciones fueron obviadas por esta Auditoría por escapar al periodo analizado.

Esta Auditoría por **Memorando N° 01** del 25 de abril de 2008 ha solicitado a la DNA informe sobre las exportaciones de Palo Santo realizadas en los periodos 2006 y 2007. Por Nota del 30 de abril de 2008 en referencia al Expediente DPA 9259/08 y SIS 3350/08, ha remitido a esta auditoría el listado y copias de los Despachos de Exportaciones de Palo Santo tramitados, a través del Sistema SOFIA.

De la verificación y análisis los datos suministrados por la DNA, en relación a los ingresos percibidos en concepto de canon informático, y su relación con la cantidad de metros cúbicos, el peso o kilos y el valor imponible de la exportación, en los periodos 2006 y 2007. El resumen del mismo se presenta en los cuadros siguientes:



EXPORTACIONES DE PALO SANTO AÑO 2006

Empresa Exportadora	Datos SNF	Datos DNA			
	Cantidad Volumen	Total Exportado	Valor FOB	Valor Imponible del Producto Exportado	Ingreso total por Canon
	M ³	KILO	U\$S	Gs.	Gs.
ALPACA S.A.	29	24.700	12.098	70.649.984	146.000
CASA PENÍNSULA S.R.L	158	108.000	61.300	351.260.000	571.500
CBS Comercial Broker Service S.R.L	109	76.800	16.655	100.829.626	365.350
CBS S.A. Comercio Internacional	342	307.000	63.480	365.715.692	939.150
DANY IMPORT. EXPORT. De Inocencia B. Candia F.	30	21.000	2.127	11.443.260	53.800
DEPOSITO DE MADERAS & AFINES de Carmen Zalema	67	15.717	22.075	124.513.153	244.650
FLORIDA S.R.L.	75	53.384	29.978	177.270.450	295.000
GAZA S.R.L	1.233	1.049.097	289.872	1.661.286.675	2.794.000
GM Maderas S.R.L	17	Datos no proveídos	Datos no proveídos	Datos no proveídos	Datos no proveídos
GRAN VALOR S.R.L	355	275.000	41.250	227.437.500	414.550
HR - MADERAS de Hugo Fabián Romero Jahns	35	62.475	64.486	365.633.919	141.750
IGISA S.A.	463	485.770	400.306	2.189.074.394	1.754.250
INDUSTRIA FORESTAL DEL NORTE S.A.	40	27.500	29.894	161.426.736	135.000
MACOMEX S.R.L	166	105.240	68.163	415.238.228	978.725
MARCOSUR IMP. EXP. De Antonio Rivas Martínez	280	205.000	55.800	428.715.000	1.190.875
MAURICIO LEOZ CALLIZO	757	413.831	225.748	1.224.587.594	1.902.500
SANCO Import - Export	1.289	956.000	279.000	1.608.489.000	3.149.750
TARIFA S.A.	175	120.000	30.625	178.850.000	146.000
THOSCA PARQUET SA	65	52.474	31.418	179.329.934	282.000
TOTALES	5.685	≈ 4.358.988	≈ 1.724.275	≈ 9.841.751.145	≈ 15.504.850

(≈) Consideración de un valor aproximado

EXPORTACIONES DE PALO SANTO AÑO 2007

Empresa Exportadora	Datos SNF	Datos DNA			
	Cantidad Volumen	Total Exportado	Valor FOB	Valor Imponible del Producto Exportado	Ingreso total por Canon
	M ³	KILO	U\$S	Gs.	Gs.
ALPACA S.A.	120	271.700	88.076	449.068.712	893.375
AN S.R.L	639	429.510	74.100	361.110.000	378.750
CASA PENINSULA S.R.L.	38	26.000	11.400	58.140.000	127.500
CBS S.A. Comercio Internacional	364	400.760	68.785	342.079.050	684.000
Eno Bronstrup S.A.	Datos no Proveídos	700	4.716	22.587.760	127.250
GAZA S.R.L	3.230	3.396.999	851.267	4.072.547.009	1.787.000



Empresa Exportadora	Datos SNF	Datos DNA			
	Cantidad Volumen	Total Exportado	Valor FOB	Valor Imponible del Producto Exportado	Ingreso total por Canon
	M ³	KILO	U\$S	Gs.	Gs.
GLOBAL PRODUCTS SERVICES de Celsa F. Sanchez Colman	120	80.600	16.120	82.050.800	Datos no proveídos
Gran Valor S.R.L.	445	400.000	55.019	273.491.089	650.825
Grupo Empresarial Génesis S.R.L.	Datos no proveídos	192.000	25.200	118.062.000	Datos no proveídos
HALA IMPORT - EXPORT	Datos no proveídos	46.986	17.856	84.459.826	Datos no proveídos
HR - MADERAS de Hugo Fabián Romero Jahns	160	80.000	40.000	198.800.000	Datos no proveídos
IGISA SAECA S.A.	137	72.800	59.835	294.535.068	130.000
DANY IMPORT. EXPORT. de Inocencia B. Candia Franco	120	105.000	10.635	54.323.580	204.900
ITAPUA TRADING S.A.	Datos no Proveídos	140	2.575	13.006.237	126.250
LANTANA S.A.	530	540.712	344.441	1.757.684.573	1.142.750
Macomex S.R.L.	61	47.428	43.062	221.478.679	234.000
MAURICIO LEOZ CALLIZO	1254	824.500	482.100	2.427.770.000	1.777.750
PEDRO ARECO FREIDE	10	3.000	1.800	8.928.000	Datos no proveídos
RIFA INTERNATIONAL S.R.L.	110	72.000	19.753	98.889.640	125.750
PALOMAR Import - Export de Rosana Aquino Canedi	Datos no Proveídos	28.000	4.200	21.629.000	Datos no proveídos
TRETAFA S.R.L.	55	58.846	13.650	99.163.750	246.750
TOTALES		7.264.681	2.278.840	11.281.399.773	≈ 8.636.850

Observación 15

La cuantía del canon establecido en relación al Valor Imponible, es desequilibrada atendiendo el principio de equidad, en cuanto a la distribución de un determinado atributo entre los miembros de un grupo social. En economía, los atributos considerados se refieren al equilibrio de las oportunidades, riqueza, ingreso, consumo, etc., entre las partes, hecho que no se ha reflejado en las transacciones realizadas entre la DNA y el Exportador.

El ingreso percibido en el periodo 2006 - 2007 en concepto de canon, representa aproximadamente el 0,15 % y 0,07 %, del total de las exportaciones del Palo Santo (Bulnesia sarmientoi).

La DNA, en su descargo dice: "...Es importante mencionar que el Ministerio de Hacienda por Resolución MH N° 193 de fecha 05 de Mayo de 2004, a través de su Art. 1° autoriza al Centro de Despachantes de Aduanas del Paraguay a percibir un Canon por cada Oficialización de Despacho de Exportación para la cobertura de los costos del Servicio Informático SOFIA de informatización de los servicios aduaneros, conforme al siguiente detalle: monto de U\$S 10 por cada Despacho de Exportación hasta U\$S 5.000, y U\$S 25 por cada Despacho de Exportación superior a U\$S 5.000...". (Sic).

Esta Auditoría se **ratifica en la observación**, atendiendo que la DNA no presenta en su descargo, los montos percibidos por el Estado en concepto de impuestos o tasas a la exportación, limitando su accionar al cobro del canon informático.



De igual forma, el Decreto 11915/08 - mencionado en la respuesta inicial, como base del cobro realizado por la DNA a partir del año 2008 (Res. DNA N° 236/08) - deroga el Decreto N° 11420/07 "Por el cual se establece un anticipo en concepto de Impuesto a la Renta de la actividades comerciales, industriales o de servicios a la exportación de Carbón Vegetal "(Sic.), el cual no hace mención al cobro por la exportación del Palo Santo.

Conclusión 15

Atendiendo la documentación analizada, la DNA limito el cobro por exportación de Palo Santo, a la cuantía de canon informático, situación que redujo su accionar a un cobro administrativo, pero solo por la utilización del mencionado sistema informático, sin tomar en consideración los diferentes servicios que presta la DNA como ser la permanencia de las mercaderías estacionadas en el predio, la utilización de grúas y los montacargas, etc.

Recomendación 15

La DNA, deberá por los canales que correspondan, cuantificar los servicios prestados por la entidad al momento de la exportación del palo santo y verificar si estos conciben con los cánones, impuestos y/o tasas percibidos, por la utilización de los servicios que presta esta Entidad Estatal.

3. MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO (MIC)

El MIC es la institución que determina y reglamenta procedimientos para el comercio interior y exterior y es la que implementa el sistema de gestión electrónica para la emisión de certificado de origen y adopta los requisitos para la exportación de maderas en todas sus formas.

3.1.1. Ventanilla Única del Exportador (VUE)

El VUE es un Sistema integral de gestión basado en reingenierías de procedimientos, adecuación legal y estructura tecnológica que permite a las personas e instituciones intervinientes en la exportación actuar en forma interactiva, disponibilizando el registro único del exportador y la tramitación abreviada.

Tiene como objetivo velar por la correcta y permanente operación del sistema "Ventanilla Única de Exportador" orientada a automatizar, simplificar y agilizar los registros pertinentes y la gestión de los despachos de exportación (Manual de Organización y Funciones del MIC).

Las funciones de la VUE consiste en:

- Planificar, conjuntamente con el Viceministro de Comercio, los planes y proyectos vinculados a la operación funcional del sistema VUE, y a la aplicación de modelos y métodos que incorporen innovación y adecuaciones tecnológicas, como también las actividades a ser desarrolladas por su sector, de acuerdo a las políticas y objetivos Institucionales y los recursos disponibles.
- Proporcionar soporte técnico y servicios de información a las demás dependencias del Ministerio de Industria y Comercio, cuyas funciones estén relacionadas al comercio exterior o requieran informaciones disponibles en el sistema VUE.
- Mantener una fluida e interactiva red de comunicación y cooperación con las instituciones involucradas con la gestión de procesos de exportación.
- Mantener una estrecha relación con las instituciones públicas y entidades privadas vinculadas al comercio exterior, a efectos de lograr acuerdos y convenios que permitan facilitar y agilizar la gestión del sistema VUE.
- Establecer y mantener relación técnica con la Administración SOFIA y otras instituciones para el cumplimiento de sus objetivos.

3.1.2. Visado de certificados de origen

La **Resolución N° 73/02 del MIC**, en su artículo 3° establece: "A fin de obtener la emisión del Certificado de Origen por parte de la Federación Paraguaya de Madereros (FEPAMA), es



obligatoria la presentación de la inscripción en el Registro Industrial conforme lo establece el Decreto N° 29326/72", en su artículo 4° menciona: "El Ministerio de Industria y Comercio visará los Certificados de Origen emitidos por las entidades autorizadas, mediante la cual se dará validez a los mismos..."

Por **Memorando N° 03/08** esta Auditoría solicita al MIC informes y documentaciones referente a la cantidad de m³ exportados en el periodo 2006 y 2007. Por **Memorando VMC/DGCE/DOCE/N° 089** del 08 de mayo de 2008, el MIC informa y remite copias, conteniendo datos de Exportaciones con Certificados de origen visados por el MIC, despachos aduaneros, volumen en kilos y el valor FOB en U\$S.

Por **Memorando N° 005 MAG/SFN** esta Auditoría ha solicitado a la FEPAMA el informe sobre las tramitaciones de Certificados de Origen realizadas ante dicha entidad en los periodos 2006 y 2007. Por Memorando del 12 de diciembre de 2007 y 23 de junio de 2008 la FEPAMA remite las informaciones solicitadas por esta Entidad Fiscalizadora Superior.

Observación 16

Se ha observado 65 (sesenta y cinco) exportaciones en el periodo 2006 y 8 (ocho) exportaciones de Palo Santo en el periodo 2007, cuyos Certificados de Origen no fueron visados y/o registrado por el Ministerio de Industria y Comercio, conforme a lo dispuesto por la Resolución N° 73/02. (Ver detalle en Anexo – Cuadro 3 y 4).

Conclusión 16

El MIC ha desatendido el visado de los certificados de origen, permitiendo que ocurran omisiones en el control de las documentaciones, establecidos en la normativa vigente.

Recomendación 16

El MIC deberá implementar medidas de control que permitan ejercer mejores controles sobre las documentaciones que hacen relación a exportaciones de productos forestales, de manera a dar cumplimiento a las exigencias legales vigentes y dar mayor seguridad y precisión en el momento del visado de los Certificados de exportaciones.

4. DIFERENCIAS DE INFORMACIONES

El **Decreto N° 7290/06** "Por el cual se autoriza la aplicación del Sistema Simplificado de Exportación, denominado Ventanilla Única de Exportación (VUE)". En su **artículo 3°** establece: "...El Sistema Simplificado de Trámites de Exportación Ventanilla Única de Exportación (VUE), está orientado al cumplimiento de los siguientes objetivos: inc. i) Aplicación de procedimientos simplificados de intervención y obtención de documentaciones necesarias para el despacho de exportación, para su oficialización y/o presentación ante la Dirección Nacional de Aduanas; inc. iii) Articulación de mecanismos para el ordenamiento procedimental entre las diversas instituciones intervinientes en los procesos de exportación..."

Por **Resolución N° 387/06** se dispone el inicio de la aplicación del Sistema Simplificado de Exportación autorizado por el Decreto 7290/06 para los productos y subproductos de origen vegetal, así como productos fitosanitarios, fertilizantes y afines. En esta Resolución se vincula al proceso, el Sistema de Ventanilla Única de Exportación (VUE) del Ministerio de Industria y Comercio y al Sistema SOFIA de Gestión Aduanera en la DNA.

Observación 17

Atendiendo las documentaciones e informaciones remitidas por la DNA, el MIC y la FEPAMA se pudo observar discrepancias o inconsistencia en las informaciones. Entre estas anomalías se pueden citar las diferencias existentes en la cantidad exacta del **peso/kilo** del empaque o producto a ser exportado, registrados por cada entidad autorizante.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

En el cuadro siguiente se aprecia las contradicciones en las informaciones en relación al peso o kilo de empaque o producto a ser exportado:

AÑO 2006					
Empresa Exportadora	N° Certificado de Origen	N° Despacho de Exportación	MIC N° Registro	Datos Según Registro de:	Total en Peso/Kilo
ALPACA S.A.	301771	06019EC01000143D	Sin datos	DNA: MIC: FEPAMA:	24.700 Sin datos 22.500
Florida S.R.L.	300020	06019EC01000002U	Sin datos	DNA: MIC: FEPAMA:	25.750 Sin datos 23.350
Gaza S.R.L. Import - Export	305058 305296	06024EC01002015W	Sin datos	DNA: MIC: FEPAMA:	83.000 Sin datos 78.810
Gaza S.R.L. Import - Export	303197	06024EC01001301T	Sin datos	DNA: MIC: FEPAMA:	26.000 Sin datos 23.220
Gaza S.R.L. Import - Export	303385	06024EC01001374G	Sin datos	DNA: MIC: FEPAMA:	27.500 Sin datos 25.760
Gaza S.R.L. Import - Export	304303	06024EC01001753H	113704	DNA: MIC: FEPAMA:	27.500 23.500 25.680
IGISA SAECA	304071	06024EC01001664X	Sin datos	DNA: MIC: FEPAMA:	129.770 Sin datos 17.968
Mauricio Leoz Callizo	303748	06019EC01000347J	112028	DNA: MIC: FEPAMA:	27.400 25.200 25.200
SANCO Import - Export	303082	06024EC01001270B	110604	DNA: MIC: FEPAMA:	26.000 26.000 24.400
SANCO Import - Export	308220 308504	06024EC01003263F	Sin datos	DNA: MIC: FEPAMA:	82.500 Sin datos 26.500

AÑO 2007					
Empresa Exportadora	N° Certificado de Origen	N° Despacho de Exportación	MIC N° Registro	Datos Según Registro de:	Total en Peso/Kilo
ALPACA S.A.	D-0000000480	07001EC01000087C	2671	DNA: MIC: FEPAMA:	24.700 22.500 22.500

AÑO 2007					
Empresa Exportadora	N° Certificado de Origen	N° Despacho de Exportación	MIC N° Registro	Datos Según Registro de:	Total en Peso/Kilo
ALPACA S.A.	D-0000001318	07001EC01000249C	6239	DNA: MIC: FEPAMA:	24.700 22.500 16.300
ALPACA S.A.	D-0000001743	07001EC01000327W	7868	DNA: MIC: FEPAMA:	24.700 22.500 Sin datos
ALPACA S.A.	D-0000003144	07001EC01000612T	13293	DNA: MIC: FEPAMA:	24.700 22.500 10.900
ALPACA S.A.	D-0000003445	07001EC01000690C	14503	DNA: MIC: FEPAMA:	49.400 45.000 16.452

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".



ALPACA S.A.	D-0000003734	07001EC01000728E	15573	DNA: MIC: FEPAMA:	74.100 67.500 30.030
ALPACA S.A.	D-0000004283	07001EC01000819F	17903	DNA: MIC: FEPAMA:	74.100 67.500 Sin datos
ALPACA S.A.	D-0000004434	07001EC01000844D	18498	DNA: MIC: FEPAMA:	49.400 45.000 15.017
Gran Valor S.R.L.	D-0000003696	07001EC01000721U	15404	DNA: MIC: FEPAMA:	25.000 25.000 20.000
LANTANA S.A.	D-0000001866	07024EC01000934X	8451	DNA: MIC: FEPAMA:	25.000 22.500 25.000
Macomex S.R.L.	D-0000000813	07024EC01000394X	4082	DNA: MIC: FEPAMA:	3.250 3.250 963

La DNA, **en su descargo** menciona que: "...Sobre el mismo, la Administración del Sistema Informático SOFIA, se ha remitido en informar la cantidad de Kilo/pesos DECLARADOS en el Despacho de Exportación, los que una vez verificados según el listado adjunto al informe de la CGR, concluye que los kilos informados están de acuerdo a lo declarado en los Despachos de Exportación correspondientes". (Sic).

Atendiendo el descargo de la DNA en la cual, la misma confirma los datos mencionados en la observación y atendiendo que las demás instituciones auditadas (INFONA ex SFN y MIC) no han arrojado sus descargos correspondientes, esta Auditoría se **ratifica en la observación** señalada.

Conclusión 17

Los entes involucrados en los diferentes procesos de exportación no realizan controles cruzados sobre el producto forestal en trámite, además de no adecuar su gestión a las normativas legales y por ende su aplicación.

Recomendación 17

Las entidades involucradas en los procesos para la emisión de Certificados de Origen, visado, registro y Despachos de Exportación, deberán prever los mecanismos necesarios que le permitan verificar la exactitud y veracidad de los datos declarados, de modo a autorizar o cancelar las solicitudes de exportación, de acuerdo al ámbito de su competencia.

5. CONCLUSIÓN FINAL

La gestión realizada por el SFN en cuanto a la validez de las guías forestales presenta irregularidades jurídicas las cuales pueden ser causales, según sea el caso, de nulidad de los trámites administrativos realizados por la Entidad, evidenciando la debilidad del control interno aplicado.

La gestión realizada por la DNA con relación al control de las documentaciones y el manejo de los registros del Sistema SOFIA presenta irregularidades en cuanto a la veracidad y consistencia de los datos proveídos.

En cuanto a la gestión realizada por el MIC, ha incurrido en omisiones en el control de las documentaciones, así como la falta de controles cruzados sobre el producto forestal en trámite, lo que se denota la falta de adecuación y aplicación de las normativas legales vigentes.



En cuanto explotación y exportación de los recursos naturales del País, para el caso del palo santo especie considerada endémica para el gran chaco americano - el Estado Paraguayo no percibe un monto por la utilización de sus recursos naturales, más allá de los montos mencionados como gastos administrativos u operativos, al momento de su explotación o exportación.

6. RECOMENDACIÓN FINAL

Atendiendo a la misión y finalidad de las instituciones publicas, de velar por la correcta administración de los bienes de la República, entre los cuales se enumeran los recursos naturales, deberán adecuar administrativa y jurídicamente su gestión, a fin de garantizar el correcto y sustentable manejo del Palo Santo (*Bulnesia sarmientoi*), no solo por ser una especie de aprovechamiento restringido, sino por ser considerada una de las rarezas endémicas de la región.

El Gobierno Paraguayo, a falta de una definición sobre la valorización de sus recursos naturales y su posterior inclusión en las cuentas nacionales, deberá en las instancias pertinentes, evaluar el sistema de percepción de fondos por la exportación del Palo Santo (*Bulnesia sarmientoi*), a fin de resarcir la perdida del costo de oportunidad de esta especie.

El Ministerio de Industria y Comercio, el Instituto Forestal Nacional y la Direccion Nacional de Aduanas, deberán en un plazo no mayor a 90 (noventa) días, presentar a esta Entidad de Control Superior un Plan de Mejoramiento de gestión, basado en las observaciones, conclusiones y recomendaciones descriptas en este informe.

De igual forma, y ante el establecimiento y adopción del 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 CGR - Res. CGR Nº 425 del 09 de mayo de 2008 - **Ministerio de Industria y Comercio, el Instituto Forestal Nacional y la Direccion Nacional de Aduanas**, deberán iniciar los trámites y acciones correspondientes a fin de proceder a la adecuación del sistema de control interno utilizado a la fecha.

Es nuestro informe.

Asunción, noviembre del 2008

Lic. **Carlos Amarilla.**
Auditor

Ing. Agr. **Paola Analía Gómez**
Auditora

Téc. **Aníbal Jiménez**
Auditor

Ing. Agr. **Federico Palacios**
Supervisor

Lic. **Ignacio Ávila**
Coordinador Res. CGR Nº 375/08
Director General
Dirección General de control de la Gestión Ambiental.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
★

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

ANEXOS

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

Despachos Aduaneros cuyos expedientes y documentaciones respaldatorios (autorizaciones y copias de las Guías de traslado forestales) no fueron visualizadas en los archivos del INFONA ex SFN:

Cuadro 1

AÑO 2006				
Empresa Exportadora	Datos FEPAMA	Datos MIC	Datos DNA	Observación
	Certificado de Origen N°	Registro MIC N°	Despacho Exportación N°	
CBS Commercial Broker Service SRL	301235	104195	06024EC01000460B	Los Expedientes de estas empresas no fueron visualizados, ni proveídos por INFONA ex SFN
	301244	Sin datos	06019EC01000091F	
Gaza S.R.L. Import - Export	305816 y 305997	118935	06024EC01002318F	
GM Maderas SRL	Sin Datos	Sin datos	06024EC01000015U	
Gran Valor SRL	Sin Datos	Sin datos	06001EC01000427W	
IGISA SA	306915	Sin datos	06024EC01002764K	
Industrial y Forestal del Norte SA	306096	Sin datos	06001EC01000521R	
Macomex SRL	302818	109563	06024EC01001150V	
	304087	113293	06017EC01001433E	
	308750	100024	05019EC01001028F	
MARCOSUR Import - Export	301740	105994	06024EC01000675J	
Mauricio Leoz Callizo	Sin datos	Sin datos	06024EC01003052B	

Se han realizado el cruzamiento con las instituciones involucradas y el SFN de los cuales no se han presentado documentos respaldatorios de 12 (doce) despachos para la prosecución de los trámites de exportación

Cuadro 2

AÑO 2007				
Empresa Exportadora	Datos FEPAMA	Datos MIC	Datos DNA	Observación
	Certific. de Origen N°	Registro N°	Despacho de Exportación N°	
ALPACA SA	D-0000003445	14503	07001EC01000690C	Los Expedientes de estas empresas no fueron visualizados ni proveídos por INFONA ex SFN
	D-0000003734	15573	07001EC01000728E	
	D-0000004434	18498	07001EC01000844D	
AN SRL	D-0000007295	30456	07024EC01003327H	
	D-0000007294	30455	07024EC01003328X	
	D-0000007765	32420	07024EC01003480H	
CBS SA	D-0000005472	22883	07001EC01001009U	
	D-0000005473	22886	07001EC01001009U	
	D-0000005478	22890	07001EC01001009U	
	D-0000006400 D-0000006401	26663 y 26662	07001EC01001175B	
CBS SA	D-0000006402 y D-0000006403	26667 y 26668	07001EC01001176C	
	D-0000006756	28068	07024EC01003130W	
	D-0000007077	29498	07019EC01000610D	
CBS SA	D-0000007078	29503	07019EC01000610D	
	D-0000007510 D-0000007511	31339 y 31346	07024EC01003387N	
	D-0000008250	34476	07024EC01003734J	
	D-0000007397	30795	07019EC01000656N	
Eno Bronstrup SA	D-0000000385	2282	07024EC01000130T	
	D-0000002834	11984	07024EC01001362E	
	D-0000006050	25314	07024EC01002853K	
Gaza S.R.L. Import - Export	D-0000003435	14446	07024EC01001721D	

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

AÑO 2007				
Empresa Exportadora	Datos FEPAMA	Datos MIC	Datos DNA	Observación
	Certific. de Origen N°	Registro N°	Despacho de Exportación N°	
	D-0000003999	16692	07024EC01001955M	Los Expedientes de estas empresas no fueron visualizados ni proveídos por INFONA ex SFN
	D-0000004197	17463	07024EC01002048G	
	D-0000004686	19497	07024EC01002243D	
	D-0000007278	30358	07024EC01003324E	
	D-0000007525	31374	07024EC01003392J	
	D-0000007650	31935	07024EC01003443G	
	D-0000007965	32245	07024EC01003589R	
	D-0000008109	33809	07024EC01003651H	
	D-0000008226	34389	07024EC01003726K	
	Sin datos	Sin datos	06024EC01003598Z	
	D-0000006187	25803	07024EC01002901E	
	D-0000006436	26814	07024EC01002991N	
	D-0000006647	27639	07024EC01003092G	
	D-0000006958	29034	07024EC01003224D	
Gran Valor SRL	D-0000006825	28479	07001EC01001225U	
	D-0000007767	32346	07001EC01001288G	
	D-0000008402	34990	07001EC01001340S	
Grupo Empresarial Génesis SRL	D-0000008082	33663	07024EC01003638M	
	D-0000008287	34628	07024EC01003733X	
HALA IMPORT - EXPORT de Hugo E. Alegre M.	D-0000007850	32677	07024EC01003528K	
HR - MADERA de Hugo Fabian Romero Jahns	D-0000006631	27282	07024EC01003041A	
IGISA SA	D-0000007515	31308	07024EC01003385L	
	D-0000007559	31529	07024EC01003409X	
	Sin datos	Sin datos	06024EC01003656L	
IGISA SA	Sin datos	Sin datos	06024EC01003659Y	
Inocencia B. Candia Franco	D-0000003931	16395	07017EC01000825J	
	D-0000003608	15103	07002EC01000581C	
Itapúa Trading SA	D-0000002996	12759	07024EC01001428H	
LANTANA SA	D-0000001357	5183	07024EC01000540B	
LANTANA SA	D-0000007249	30275	07024EC01003321B	
	D-0000007843	32664	07024EC01003525H	
	D-0000008449	35257	07024EC01003828N	
	D-0000006575	27374	07024EC01003066H	
Macomex SRL	D-0000006423	26727	07019EC01000519L	
	D-0000006089	25409	07019EC01000519L	
	D-0000007742	32298	07024EC01003475L	
	Sin datos	Sin datos	06024EC01002214A	
Mauricio Leoz Callizo	D-0000005368	21402 y 22451	07024EC01002595N	
	D-0000005589	23374	07024EC01002675M	
	D-0000005908	2461	07024EC01002804G	
	D-0000005910	24668	07024EC01002805H	
	D-0000006302	26322	07024EC01002950X	
	D-0000006625	27542	07024EC01003075H	
	D-0000006648	27615	07024EC01003090E	

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

AÑO 2007				
Empresa Exportadora	Datos FEPAMA	Datos MIC	Datos DNA	Observación
	Certific. de Origen N°	Registro N°	Despacho de Exportación N°	
	D-0000007071	29463	07024EC01003265X	
	D-0000006902	28855	07024EC01003218G	
	D-0000003192	13433	07024EC01001565J	
	D-0000007812	32528	07024EC01003494M	
	D-0000008416	35168	07024EC01003810E	
Palomar Import - Export de Rosana Aquino Canedi	D-0000002574	11128	07010EC01000156W	
Pedro Areco Freide	D-0000007000	29187	07024EC01003232C	
Rifa International SRL	D-0000003298	13890	07024EC01001653H	
	D-0000007023 D-0000006978	29281 y 29096	07024EC01003228H	
TRETAFAL S.R.L.	D-0000007560	31549	07001EC01001274B	
	Sin datos	Sin datos	07001EC01001300Y	

Se han realizado el cruzamiento con las instituciones involucradas y el SFN de los cuales no se han presentado documentos respaldarios de 72 (setenta y dos) despachos para la prosecución de los trámites de exportación.

Exportaciones que no cuentan con la Visación y Registro correspondiente del MIC:

Cuadro 3

AÑO 2006			
EMPRESA	Datos FEPAMA	Datos DNA	Datos MIC.
	N° Certificado de Origen	N° Despacho Aduanero	Visación MIC.
ALPACA S.A.	301771	06019EC01000143D	Visación no proveída por el MIC
AVATI SACI	303531	06017EC01001236F	
CBS Comercial Broker Service S.R.L.	300590	06019EC01000045E	
CBS Comercial Broker Service S.R.L.	301244	06019EC01000091F	
CBS S.A. Comercio Internacional	302230	06024EC01000891J	
	302778	06024EC01001125A	
	304384	06001EC01000389G	
DEPOSITOS DE MADERAS & AFINES de Carmen Zalema	302949	06024EC01001202T	
	307586	06024EC01002980K	
Florida S.R.L.	300020	06019EC01000002U	
	302411	06019EC01000220W	
Gaza S.R.L. Import - Export	304517 luego reemplazado por 304677	06024EC01001831E	
	303385 luego reemplazado por 303600	06024EC01001374G	
	303666 luego reemplazado por 303876	06024EC01001497M	
	303726	06024EC01001510V	
	303903	06024EC01001595L	
	304725 luego reemplazado por 304866	06024EC01001910C	
	304865	06024EC01001966N	
	305058 luego reemplazado por 305296	06024EC01002015W	
	305285 luego reemplazado por 305617	06024EC01002131V	
306138 luego reemplazado	06024EC01002413B		

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía".

AÑO 2006			
EMPRESA	Datos FEPAMA	Datos DNA	Datos MIC.
	N° Certificado de Origen	N° Despacho Aduanero	Visación MIC.
	por 306714 y 306715		
	306805 luego reemplazado por 307254 y 307980	06024EC01002834X	
	307652 luego reemplazado por 307837	06024EC01003046E	
	308111	06024EC01003227F	
	308871	06024EC01003539L	
	303197	06024EC01001301T	
	303914	06001EC01000367C	
	305418	06001EC01000494D	
Gran Valor SRL	305894	06001EC01000545A	
	307299	06001EC01000712T	
Gran Valor SRL	308567	06001EC01000863D	
	308615 – 308272 - 308558	06001EC01000833A	
	303782	06001EC01000351S	
HR - Maderas de Hugo Fabián Romero J.	302370	06019EC01000215D	
	304071	06024EC01001664X	
	306710	06024EC01002675L	
	306915	06024EC01002764K	
	307335	06024EC01002922G	
	307336	06024EC01002921F	
	307772	06024EC01003086X	
	307773	06024EC01003085H	
	3006959	06024EC01002784M	
	305046	06001EC01000486E	
	305730	06001EC01000520Z	
	306327	06024EC01002503B	
	308928	06024EC01003552G	
	306708	06024EC01002676M	
	306096	06001EC01000521R	
Industrial y Forestal del Norte SA	305753 luego reemplazado por 306096	06019EC01000539M	
Macomex S.R.L.	300859	06019EC01000062D	
Marcosur Import – Export	300649	06024EC01000256E	
	303959	06019EC01000369N	
	305604	06001EC01000506U	
	306166	06001EC01000567E	
Mauricio Leoz Callizo	306588	06024EC01002631D	
	306709	06024EC01002674K	
	307136	06024EC01002840F	
	308927	06024EC01003553H	
SANCO Import – Export	308220 luego reemplazado por 308504	06024EC01003263F	
	301636	06019EC01000130W	
THOSCA PARQUET S.A.	308288	06019EC01000700C	

Se observa 65 (sesenta y cinco) exportaciones en el periodo 2006, cuyos Certificados de Origen no fueron visados y/o registrado por el Ministerio de Industria y Comercio, conforme a lo dispuesto por la Resolución N° 73/02.

Nuestra Visión: "Institución de control que promueve el uso responsable del patrimonio público, reconocida en la sociedad por la calidad de sus servicios y productos".



Cuadro 4

AÑO 2007			
EMPRESA	Datos FEPAMA	Datos DNA	Datos MIC.
	N° Certificado de Origen	N° Despacho Aduanero	Visación MIC.
Gaza SRL Import - Export	309064	06024EC01003636J	Visación no proveída por el MIC
	Sin datos	06024EC01003598Z	
IGISA S.A.	Sin datos	06024EC01003656L	
	Sin datos	06024EC01003659Y	
Macomex S.R.L.	Sin datos	06024EC01002214A	
Rifa International S.R.L.	D-0000003298	07024EC01001653H	
TRETAFAL S.R.L.	Sin datos	07001EC01001300Y	
LANTANA S.A.	D-0000001357	07024EC01000724F	

Se observan 8 (ocho) exportaciones de Palo Santo en el periodo 2007, cuyos Certificados de Origen no fueron visados y/o registrado por el Ministerio de Industria y Comercio, conforme a lo dispuesto por la Resolución N° 73/02