



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

RESUMEN EJECUTIVO

Resolución CGR N° 1238/09

POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UNA AUDITORÍA DE GESTIÓN A LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM), A FIN DE VERIFICAR LA GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD, RESPECTO AL MANEJO, USO Y ADMINISTRACIÓN DE LAS ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS, EN EL PERIODO 2003-2008



**Asunción, Paraguay
Agosto, 2010**



ORIGEN Y JUSTIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA: La CGR, en cumplimiento del Plan General de Auditoría del vigente año 2009 y con el propósito de informar a la comunidad realiza un pronunciamiento sobre la gestión de la administración y el cumplimiento de la normatividad aplicable, a fin de contribuir al mejoramiento continuo de la SEAM, en su rol de Autoridad de Aplicación en el ámbito del manejo, uso y administración de las Áreas Silvestres Protegidas - ASP de la República.

ALCANCE: El período de ejecución corresponde a los años 2003 a 2008.

PRINCIPALES CONCLUSIONES

- a) El Registro Nacional de ASP manejado por la SEAM en su carácter de Autoridad de Aplicación a la fecha no se encuentra completo y actualizado.
- b) La SEAM no ha integrado el Consejo Nacional de ASP.
- c) No ha presentado una propuesta técnica de reclasificación y delimitación de las ASP, permitiendo una inadecuada asignación de la categoría de manejo y la falta de previsión en el Presupuesto General de Gastos de la Nación en cuanto a los pagos de indemnizaciones o adquisiciones necesarias para la constitución del SINASIP.
- d) La SEAM al no establecer un programa de adquisición de tierras y al no conformar un equipo de negociación de tierras recomendadas en el Plan Estratégico para la consolidación de las ASP públicas, no se ha podido conservar aquellas tierras que contenían valiosos recursos de la biodiversidad del país.
- e) La SEAM no gestionó efectivamente la creación de las ASP bajo dominio público establecidas en el Plan Estratégico del SINASIP.
- f) La Política Ambiental Nacional, no contempla taxativamente a las ASP protegidas como una línea estratégica para la conservación ambiental del país, además no elaboró un Código Ambiental Nacional que englobe y coordine las leyes y los reglamentos referentes al manejo y la conservación de los recursos naturales de las ASP.
- g) La SEAM no ha promovido ni participado suficientemente en la restauración de áreas degradadas, ubicadas en las zonas de amortiguamiento de las ASP prioritarias según lo establecido en el Plan Estratégico del SINASIP.
- h) La SEAM no ha acordado con la totalidad de los gobiernos locales la creación de ASP bajo dominio de éstas, impidiendo la descentralización de las acciones particulares de manejo.
- i) La SEAM en el periodo auditado no ha logrado el reconocimiento internacional en cuanto a la protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales del país ante la Convención de Washington, hecho que merma la consolidación de las ASP enmarcadas en este contexto.
- j) La SEAM no ha concluido la totalidad de los trámites de mensura de las ASP realizados a la fecha, no permitiendo la titulación de las ASP bajo dominio público a nombre de la autoridad de aplicación. La titulación de las ASP bajo dominio público es una acción prioritaria definida en el Plan Estratégico del SINASIP desde el año 1993, sin embargo, a la fecha la SEAM no ha logrado la titulación de todas las ASP bajo dominio público, este hecho dificulta la consolidación del sistema y pone en riesgo la integridad de las mismas.
- k) La Autoridad de Aplicación no ha logrado el término de las gestiones necesarias para titular aquellas ASP bajo dominio público que se encuentran sobre propiedades de otros entes estatales.
- l) En el periodo auditado la SEAM no ha iniciado los trámites de expropiación de las propiedades privadas declaradas por Decreto o Ley como ASP pública lo cual no ha permitido su establecimiento y consolidación.
- m) La SEAM no ha demarcado en terreno los límites de la totalidad de las ASP bajo dominio público, creando incertidumbre en los vecinos de las ASP respecto de la definición de los límites del área protegida, a más de no dar a conocer a los lugareños la intencionalidad de protección del área.
- n) La SEAM al no realizar los planes de manejo de todas las ASP bajo dominio público integrantes del SINASIP, no permite la fijación de objetivos de conservación, el conocimiento de los recursos naturales y culturales existentes en el área y la fijación de las actividades permitidas o no dentro de la zona de amortiguamiento.
- o) La SEAM, como autoridad de aplicación no posee en su archivo los planes de manejo de áreas silvestres protegidas manejadas por las binacionales y tampoco ha realizado las gestiones



- administrativas suficientes para que las entidades binacionales presenten toda la documentación relacionada con las ASP bajo su manejo.
- p) Las ASP de dominio público carecen, en su caso, de encargados y guardaparques profesionales.
 - q) La SEAM, como autoridad de aplicación, no ha dado cumplimiento a lo relacionado con la reglamentación referente a la portación de armas conforme lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas".
 - r) El exiguo porcentaje del Presupuesto General de Gastos de la Nación asignado al Sub Programa 7 Protección y Conservación de la Diversidad Biológica, merma el funcionamiento, protección y conservación de las ASP bajo dominio publico existentes en el SINASIP, situación que se ve reflejada en sus estados actuales.
 - s) El informe de ingresos por año del Parque Nacional de Ybycuí remitido por el Departamento de Tesorería de la SEAM carece de veracidad, debido a que los datos consignados en el mismo no reflejan los montos percibidos según recibos de ingreso, en contravención a lo establecido al artículo 56 punto c) de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado".
 - t) La SEAM no cuenta con la totalidad de los documentos que respaldan las rendiciones de cuentas de los ingresos percibidos en el Parque Nacional de Ybycuí en el período comprendido entre el 2004 y 2008, hecho considerado como irregular en el artículo 83 inciso e) de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado".
 - u) La SEAM, al omitir el cumplimiento de lo establecido en las Resoluciones SEAM N°s. 14/04 y su modificación 46/04, en cuanto a la identificación, acompañamiento y existencia de un plan de trabajo de estudiantes, ha generado, a más de una incertidumbre en la percepción de tasas, una disminución en el total de ingresos generados en el Parque Nacional de Ybycuí, en G. 3.195.000 (Garaníes tres millones ciento noventa y cinco mil), en el periodo 2005 – 2008.
 - v) La SEAM al ejercer un control inadecuado ha tomado como válidos para el respaldo de los ingresos, recibos de dinero con enmiendas, adulteraciones y falta de correlatividad en su utilización, hecho que a más de contraponerse a lo establecido en el artículo 46 del Decreto N° 6539/05 "Por el cual se dicta el Reglamento General de Timbrado y Uso de Comprobantes de Venta, Documentos Complementarios, Notas de Remisión y Comprobantes de Retención", es considerado infracción al artículo 83 inciso e) de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en el sentido de la presentación de documentos de respaldo con defectos graves.
 - w) El área de tesorería no elabora los informes de la percepción de los ingresos del Parque Nacional de Ybycuí, en contra versión a lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", en lo que hace a la preparación, custodia y tenencia a disposición de los órganos de control interno y externo de la documentación de respaldo de las operaciones asentadas en sus registros, genera que las mismas sean poco útiles e inexactas.
 - x) La SEAM al proceder a la creación de un tributo por los canales no establecidos para tal efecto, a más de incumplir con los preceptos constitucionales habilitados, deviene en el cobro irregular de los mismos.
 - y) La SEAM, al no expresar con saldos razonables los documentos que respaldan el Inventario de Bienes de Uso institucional, ocasiona inseguridad en el monto real de su patrimonio. La falta de control eficiente de los actos administrativos realizados por la Institución, facilito la ocurrencia de las situaciones irregulares en la utilización de los recibos de ingresos, generando la existencia de anulación indebida de recibos, falta de rendición de los mismos, sobreescritura, carencia de fechas de emisión e identificación del beneficiario del servicio otorgado, cobro irregulares y mala utilización de los talonarios, según sea el caso.

CONCLUSIÓN GENERAL: Esta auditoría concluye que **la gestión de la unidad dependiente de la Presidencia de la República denominada Secretaría de Ambiente (SEAM) en su rol de autoridad de aplicación de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" ha sido irregular en cuanto a su desempeño en dar cumplimiento a los compromisos, responsabilidades funciones y atribuciones asignadas en el mencionado cuerpo legal y otros vinculantes.**

Asunción, agosto de 2010.

Lic. Carlos Amarilla, Jefe de Equipo;

Ing. Agr. Federico Palacios, Director, Dirección de Control de Gestión de los Recursos Naturales;

Lic. Biol. Ignacio Ávila, Director General, Dirección General de Control de Gestión Ambiental.