



Contraloría General de la República

Dirección General de Control de la Gestión Ambiental

Informe Final

Resolución CGR N° 715/07

"Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a la Secretaría del Ambiente (SEAM), con relación a las tasas percibidas por servicios ambientales prestados por la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos (Resolución N° 553/03 de la SEAM)"



Asunción, Paraguay

Diciembre 2007

Resolución CGR N° 715/07

"Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a la Secretaría del Ambiente (SEAM), con relación a las tasas percibidas por servicios ambientales prestados por la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos (Resolución N° 553/03 de la SEAM)"

Examen Especial – Informe Final

Entidad auditada	Secretaría del Ambiente
------------------	-------------------------

Equipo de Auditores	Lic. Jorge L. Chamorro Ing. Agron. Federico Palacios Ing. Agron. Carlos Aquino Sr. Aníbal Jiménez Abog. Jacinto Galeano, en Comisión
---------------------------	--

Supervisión	Ing. Quím. Gloria Herrero, Directora Dirección de Control de Gerenciamiento Ambiental y Cultural
Coordinación y Dirección General	Lic. Biol. Emilio Buongermini, Director General Dirección General de Control de Gestión Ambiental

Tabla de contenido

1.	INTRODUCCION	1
1.1.	Origen y Justificación de la Auditoría.....	1
1.2.	Objetivo	1
1.3.	Alcance.....	1
1.4.	Marco Legal.....	2
1.5.	Limitaciones de la Auditoría	2
1.6.	Comunicación de Observaciones	2
1.7.	Sistema de Control Interno.....	2
2.	ASPECTOS DE LEGALIDAD.....	3
3.	DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA.....	6
3.1.	Resolución N° 553/03 y su aplicación	6
3.2.	Aspectos Administrativos y Contables	10
3.3.	Sistema de Control Interno	15
4.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	16
4.1.	Conclusiones	16
4.2.	Recomendaciones	17



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

Res. CGR N° 715/07

“Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a la Secretaría del Ambiente (SEAM), con relación a las tasas percibidas por servicios ambientales prestados por la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos (Res. N° 553/03 de la SEAM)”.

INFORME FINAL

1. INTRODUCCION

1.1. Origen y Justificación de la Auditoría

En el diario ABC Color del 24 de junio de 2007 fue publicado un artículo en el cual se mencionaba que, a través de la Resolución N° 553/03, la Secretaría del Ambiente – SEAM estableció tasas a ser percibidas en virtud de la Ley N° 1561/00. Igualmente señalaba que la Ley N° 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental no establece en ninguno de sus artículos el pago de tributo alguno o tasa por la explotación de agua subterránea, ni sanción alguna por la explotación de la misma.

En ese contexto, dada la importancia del tema en cuestión, la Contraloría General de la República, en cumplimiento de sus funciones, emitió la Resolución CGR N° 715, el 04 de julio del 2007.

1.2. Objetivo

Verificar la gestión de la Secretaría del Ambiente en cuanto al cobro de las tasas establecidas con respecto a los servicios prestados por la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos.

1.3. Alcance

Se verificó la gestión de la SEAM en cuanto a los aspectos legales, administrativos y técnicos, relacionados al cobro de las tasas establecidas en la Resolución N° 553/03, en el cumplimiento de su competencia institucional.

El periodo de la auditoría comprendió de julio del 2003 a junio de 2007.

El trabajo de auditoría se ha desarrollado conforme a las Normas de Auditoría de la INTOSAI y a la Resolución CGR N° 882/05 “Por la cual se aprueban y se adoptan las Normas, Manual de Auditoría Gubernamental, Manual de Normas Básica y Técnicas de Control Interno para el Sector Público, elaborado en el Marco del Convenio de Cooperación Técnica BID ATN/SF 7710 – PR. Asimismo, se adoptan las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la INTOSAI, las Normas Internacionales de Auditoría (NIA) efectuadas por el Comité de prácticas de auditoría de la Federación Internacional de Contadores (IFAC) y se derogan las Resoluciones CGR Números 068/01 y 780/05”.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

1.4. Marco Legal

- Constitución Nacional
- Ley N° 276/94 “***Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República***”.
- Ley N° 1561/00 “***Que crea el Sistema Nacional Ambiental, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente***”
- Ley N° 294/93 “***De Evaluación de Impacto Ambiental***” y sus reglamentaciones.
- Ley N° 1535/99 “***De Administración Financiera***” y su Decreto Reglamentario.
- Resolución SEAM N° 553/03 “***Por la cuál se establece tasas a ser percibidas por la Secretaria del Ambiente y se deja sin efecto la Resolución N° 152/01 de fecha 19 de marzo de 2001***”.
- Otras Leyes, Decretos y Resoluciones que se encuentran 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 en la obtención de informaciones y documentaciones para su análisis. Asimismo, el desorden imperante y la poca claridad en los procedimientos de aplicación de la normativa han dilatado la culminación del trabajo.

1.6. Comunicación de Observaciones

La Comunicación de Observaciones fue realizada por nota CGR N° 7042, recibida por el ente el 6 de noviembre de 2007. El ente remitió sus descargos por nota SEAM N° 475/07, los cuales obran en el Expediente CGR N° 7727/07.

1.7. Sistema de Control Interno

En el numeral 3.3 se presenta un sucinto análisis del sistema de control interno.

1.8. Abreviaturas Utilizadas

SEAM	Secretaría del Ambiente.
DGCCARN	Dirección General de Control de Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales.
DGPCRH	Dirección General de Protección de los Recursos Hídricos.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

2. ASPECTOS DE LEGALIDAD

OBSERVACIÓN

De acuerdo al Dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General de la República, en la Carta Orgánica de la SEAM no se observa capacidad legal para “establecer normas” relativas a tasas o cánones. El Art. 179 de la Constitución Nacional reza *“Todo tributo, cualquiera sea su naturaleza o denominación, será establecido exclusivaente por la ley...”*.

El Dictamen Jurídico A.J. SEAM N° 0702/03, del 16 de junio de 2003, hace referencia al Memorando de la Secretaría General N° 181/03, con fecha 16 de junio de 2003, en el cual se estudia el Proyecto de Resolución de Modificación y Ampliación de Tasas de Prestación de Servicios Ambientales presentado por la Dirección General de Control de los Recursos Hídricos. El mencionado dictamen señala, entre otras cosas:

*“Que, la determinación tributaria es un acto administrativo reglado y como tal la obligación tributaria nace única y exclusivamente en la Ley, en el caso de la Secretaría del Ambiente se encuentra establecido en art. 28 inc. c) de la Ley 1561/00 que preceptúa: **“El patrimonio de la SEAM y sus fuentes de recursos estarán constituidos por...c) El importe de la prestación de servicios, tasas, contribuciones y aplicación de multas por infracciones a las leyes ambientales y no ambientales que indique la Ley y reglamentos”**.*

Por otro lado, el Dictamen A.J. SEAM N° 742/03 del 20 de junio de 2003, mencionado en el considerando de la Resolución N° 553/03, señala: *“...Que, habiéndose dado cumplimiento al dictamen A.J. N° 702 de fecha 16 de junio de 2003, esta Asesoría recomienda la firma del citado proyecto de Resolución”*.

Por Memorando DGAJ N° 208/07 del 18 de septiembre de 2007, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General de la República señala cuanto sigue:

*“En primer término, es importante señalar lo dispuesto por el **Art. 179** de la Constitución Nacional que dice: **“De la creación de Tributos: Todo tributo, CUALQUIERA SEA SU NATURALEZA O DENOMINACIÓN, SERÁ ESTABLECIDO EXCLUSIVAMENTE POR LA LEY,** respondiendo a principios económicos y sociales justos, así como a políticas favorables al desarrollo nacional. **También es privativo de la Ley determinar la materia imponible, los sujetos obligados y el carácter del sistema tributario”**.*

*Por otro lado, conviene señalar que la Ley 1561/00 **“Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente”**, en su Art. 7 establece: **“Créase la Secretaría del Ambiente identificada por las siglas SEAM, como Institución autónoma, autárquica, con personería jurídica de derecho público, patrimonio propio y duración indefinida”**. Sus funciones, atribuciones y responsabilidades se hallan descriptas en el **Art. 12** del mismo cuerpo legal, listada desde la **a)** hasta la **w)**, entre las cuales señalamos el **inc. e)** que dice: **“Elaborar anteproyectos de legislación adecuada para el desarrollo de las pautas normativas generales establecidas en esta ley, así como cumplir y hacer cumplir la legislación que sirva de instrumento a la política, programas, planes y proyectos indicados en los incisos anteriores”**.*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

Es importante indicar, que dentro de las atribuciones o facultades establecidos para la SEAM en su Carta Orgánica, no se observa **capacidad legal** para “establecer normas” relativas a tasas o cánones. Así mismo, conforme al **Art. 3°** de la citada Ley, el **Consejo del Ambiente (CONAM)**, como órgano colegiado, de instancia deliberativa, consultiva y definidora de la política ambiental, posee la facultad de: **“Proponer normas, criterios, directrices y patrones en las cuestiones sometidas a su consideración por la Secretaría del Ambiente”**, conforme se infiere del Art. 5 del mismo cuerpo legal ut supra mencionado.

Por tanto, de la legislación precedentemente transcripta se colige que, la **Resolución N° 553/03** es **ilegal**, en razón que la SEAM **no posee facultad legal para establecer tributos, cualquiera sea su denominación**, siendo que únicamente por Ley puede establecerse los mismos, según lectura del artículo de la Carta Magna más arriba transcripto. Además, conforme se observa en el **1er. Párrafo del CONSIDERANDO** de la citada resolución, la SEAM funda su atribución legal en los preceptos del **Art. 28 inc. c)** de la **Ley 1561/00**, a nuestro entender erróneamente, ya que si bien dicho artículo trata sobre la **contribución del Patrimonio de la SEAM** y sus fuentes de recursos, no debe interpretarse extensivamente en el sentido que el mismo atribuya o faculte a la mencionada repartición del Estado a crear tributos. En ese mismo sentido, la SEAM alega el artículo 18, inciso g) de la referida ley, que si bien faculta a la misma a dictar resoluciones que sean necesarias para la consecución de sus fines, pudiendo establecer reglamentos internos necesarios para su funcionamiento, no faculta a transgredir preceptos constitucionales, de cumplimiento obligatorio para todas las personas físicas y jurídicas de cualquier índole.

De lo precedentemente expuesto, esta **Dirección General de Asuntos Jurídicos** entiende que, la Resolución de referencia es **ilegal**, ya que la Constitución Nacional es clara al indicar que solamente por ley pueden crearse tributos, cualquiera sea su naturaleza, e **ilegítima**, ya que la SEAM no posee capacidad jurídica para crear tributos, por tanto la **Resolución 553/2003** es nula de nulidad absoluta (*jure et jure*), por los motivos expuestos más arriba”.

Descargo: “...La Secretaría del Ambiente se ha basado para el cobro de tasas en la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos a través de la Resolución 553/03 en:

- el Examen Especial, practicado a la ejecución presupuestaria correspondiente al Ejercicio Fiscal 2002 por la Contraloría General de la República a la Secretaría del Ambiente – SEAM. Dispuesto por Resolución CGR N° 45/03.
- En la Ley 1561/00 “Por la cual se crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente”, Art. 28° inc. c).
- En el Decreto N° 10.961 “Por el cual se modifican los Artículos 14° y 39° al 49° del Decreto 10.579 de fecha 20 de septiembre de 2.000 “Por la cual se reglamenta la Ley 1561/2000 “Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaria del Ambiente”, de fecha 27 de octubre de 2.000, en sus Art. 37° y 38°”.

En lo que se refiere a las observaciones de la presente Auditoría la institución señala que se ha dado inicio al establecimiento de mecanismos que permitan la aplicación y/o implementación de los correctivos necesarios. Como primer paso se ha elaborado un Anteproyecto de cobro de tasas a nivel Institucional, que se ha remitido al Congreso Nacional para su estudio y aprobación.

Evaluación del descargo: Con respecto a lo señalado por la SEAM en el primer punto, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General de la República remitió a la Dirección General de Control de la Gestión Ambiental el Memorando DGAJ N° 225/07, en el cual apunta lo siguiente:



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

*“..se reitera que: “...la SEAM NO POSEE LA CAPACIDAD JURÍDICA PARA CREAR TRIBUTOS” y según el informe citado más arriba, donde se manifiesta que la SEAM: “...por ende POSEE LA CAPACIDAD LEGAL DE PRESTAR SERVICIOS..., y HABILITADA LEGALMENTE AL COBRO (TASAS) de los mismos que guarden relación con los recursos hídricos del país”, respectivamente, que de la simple lectura de ambas conclusiones, se observa que, efectivamente la SEAM debe prestar servicio, ya sea como institución o por interpósita institución bajo su tutela, y además facultada al cobro de tributos (tasas) en dicho concepto y en las mismas condiciones ut supra señaladas, todo ello en atención a su condición de autoridad de aplicación de la Ley N° 1561/00, no así facultada a establecer tributos (tasas), que escapa de su capacidad jurídica.... Asimismo, no se contraponen a la recomendación efectuada por el Equipo Auditor, en virtud de la Res. CGR N° 045/03, que en su parte pertinente dice: **“Implementar la correcta aplicación de la Resolución N° 152/03”** ...que debía ser implementada por el equipo de asesores de la SEAM, a través de la implementación de procedimientos tendientes a dotar a la misma de capacidad jurídica para establecer tributos (tasas) legalmente creadas por ley y optimizar controles a los efectos de que los tributos cobrados... ingresen al presupuesto de la misma...”*

Con relación al segundo y tercer punto, ambas normativas facultan a la SEAM a cobrar tasas y establecer montos, no así a crearlas.

Por lo tanto, se ratifica la observación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

3. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

No obstante el Dictamen Jurídico que señala la ilegalidad de la Resolución N° 553/03 de la Secretaría del Ambiente - SEAM, se prosiguió con la auditoría establecida por la Resolución CGR N° 715/07, de acuerdo al Plan y Programa de Auditoría insertos en el Expediente Interno CGR/SG N° 978/07.

Las informaciones y documentos de respaldo remitidos por la SEAM como descargo, levantaron las observaciones N° 7, 8, 10 (parcialmente) y 11. Por lo tanto, dichas observaciones ya no se presentan en el informe.

3.1. Resolución N° 553/03 y su aplicación

OBSERVACIÓN N° 1:

Los conceptos establecidos en el Art. 1° de la Resolución N° 553/03 para las tasas cobradas en los ítems a y b no concuerdan con el servicio a ser prestado según la misma resolución, ni con el efectivamente prestado por la Secretaría del Ambiente - SEAM. Por lo tanto, la SEAM cobra por inspecciones que no realiza.

Tasa es la contraprestación económica que la administración exige de los particulares por el uso que éstos hacen de un servicio público.

Los conceptos establecidos en el Art. 1° de la Resolución N° 553/03 para las tasas cobradas en los ítems a y b son:

- a. **Servicios de inspección** de la protección y conservación de recursos hídricos superficiales y subterráneos **para la habilitación o licenciamiento ambiental** de proyectos ejecutados o a ser ejecutados según el marco de la **Ley N° 294/93 de "Evaluación de Impacto Ambiental"**
- b. **Servicios de registro y verificación** para ampliar o diversificar proyectos de producción de bienes y servicios relacionados con el recurso hídrico cuenten o no con habilitación o licencia ambiental.

Sin embargo, al establecer los mecanismos y procedimientos, la misma Resolución dice en su Art. 2 que la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos debe revisar los Cuestionarios Ambientales Básicos y el componente hidrológico en los estudios de evaluación de impacto ambiental o planes de control ambiental, y elevar un informe técnico a la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales, a fin de cumplir con el objetivo de conservar y preservar los recursos hídricos. Y el Art. 7° dice: *"La SEAM comisionará a técnicos al lugar, según corresponda, elevando el informe correspondiente, el cual será evaluado, para luego notificar al recurrente"*. La Resolución no hace referencia a ningún otro servicio a ser prestado en razón de los ítems a y b.

Consultada la SEAM al respecto, por Memorando N° 198 de la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos, del 27 de agosto de 2007, señala que *"En casos de extrema necesidad de verificación inicial de los datos proveídos o ante la duda sobre la veracidad de los mismos se solicita a la DFAI/SEAM proceda a la verificación de la información, en este proceso los técnicos de la DGPCRH según complejidad del caso pueden ser comisionados también...Pero no constituye la generalidad del caso..."*.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

Cabe señalar que la DFAI es la Dirección de Fiscalización Ambiental Integrada, que depende de la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales.

Asimismo, por Memorando N° 210 de la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos, del 6 de setiembre de 2007, responde en el numeral 2. *“Conforme al Art. 1 de la Resolución N° 553/03 se percibe la tasa en concepto de prestación de servicio de la institución por el análisis técnico de cada proyecto que ingresa a la SEAM que afecta los recursos hídricos, en el cumplimiento de la Ley N° 294/93, conforme a los diferentes ítems con criterios pre-establecidos en dicha Resolución”.*

Por lo tanto, en el análisis realizado por este equipo auditor, se observa la existencia de contradicciones en el concepto por el cual se cobra las tasas determinadas por la Resolución N° 553/03, debido a que los cobros son realizados por el análisis técnico de las carpetas presentadas en el marco de la Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental”, y no por la fiscalización y verificación técnica de los proyectos en el lugar a ser implementado, conforme a los establecido en dicha Resolución.

Las carpetas técnicas verificadas por la Auditoría no contienen informes de inspección. Todas, sin embargo, abonaron las tasas correspondientes a dicho servicio.

Descargo de la SEAM: *“...teniendo en cuenta las Observaciones del Equipo Auditor que lleva adelante referido Examen Especial, la Secretaría del Ambiente a través de la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos establecerá los mecanismos pertinentes que permitan realizar los ajustes correctivos necesarios para la adecuación de los diferentes procesos previstos en la Resolución N° 553/03 a las sugerencias planteadas por los Auditores relativos a este aspecto”.*

Evaluación del descargo: Por lo referido en el descargo, el ente acepta la observación y señala que realizará los ajustes correctivos. La auditoría ratifica la observación y se reserva el derecho a realizar un seguimiento a lo expresado en el descargo.

OBSERVACIÓN N° 2:

En concordancia con la Observación N° 1, la SEAM está cobrando un monto mayor al establecido en la Resolución SEAM N° 153/01 por la presentación y evaluación de carpetas técnicas en el marco de la Ley N° 294/93.

La Resolución SEAM N° 153/01 “Por la cual se establecen tasas a ser percibidas por la Secretaría del Ambiente” establece en su Art. 1: *“...Establézcanse tasas a ser percibidas por la Secretaría del Ambiente como autoridad de aplicación de la Ley N° 1561/00 en los siguientes conceptos:...*

<i>b) Presentación y evaluación de carpetas técnicas por cada una</i>	<i>5 jornales mínimos diarios.-</i>
---	-------------------------------------

La SEAM no realiza las inspecciones por las cuales cobra una tasa según Resolución N° 553/03, punto a.), sino que realiza la evaluación de las carpetas técnicas en el ámbito de la Ley N° 294/93.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

De acuerdo a la información remitida por la DGCCARN, para la obtención de la licencia ambiental, los proponentes de los proyectos pagan tasas a esa dirección: por la solicitud del CAB Gs. 140.745 (Guaraníes ciento cuarenta mil setecientos cuarenta y cinco), por la presentación y evaluación de las carpetas técnicas Gs. 234.575 (Guaraníes doscientos treinta y cuatro mil quinientos setenta y cinco), por el dictamen que señala el tipo de estudio que requiere Gs. 70.372 (Guaraníes setenta mil trescientos setenta y dos), por la aprobación del estudio presentado Gs. 70.372 (Guaraníes setenta mil trescientos setenta y dos) y en caso de Addenda también se paga tasa Gs. 70.372 (Guaraníes setenta mil trescientos setenta y dos).

La tasa cobrada por la DGPCRH depende del tipo de proyecto presentado y va de 10 a 20 jornales mínimos diarios, los cuales se suman a la tasa cobrada por Resolución SEAM N° 153/01 por la presentación y evaluación de carpetas técnicas.

Este hecho genera una situación en la cual cualquier Dirección potencialmente podría cobrar por servicios, como ser revisiones y evaluaciones que forman parte de su razón de ser. El establecimiento del cobro de estos servicios debería ser en forma institucional y por servicios cuyo cumplimiento constituyan una erogación para el ente.

Descargo de la SEAM: *“Teniendo en cuenta las observaciones del Equipo Auditor que lleva adelante el referido Examen Especial, la Secretaría del Ambiente a través de la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos establecerá los mecanismos pertinentes que permitan realizar los ajustes correctivos necesarios para la adecuación de las diferentes resoluciones que guardan relación con el cobro de servicios Institucionales en el ámbito de competencia, entre ellas la Resolución N° 553/03, a sugerencias planteadas por los Auditores relativos a este tema”.*

Evaluación del descargo: El ente acepta la observación y señala que realizará los ajustes correctivos. La auditoría ratifica la observación y se reserva el derecho a realizar un seguimiento a lo expresado en el descargo.

OBSERVACIÓN N° 3:

Los cálculos realizados por la SEAM para el cobro de tasas están basados en las distancias a ser recorridas para la fiscalización del proyecto; sin embargo, esto no condice con el servicio prestado por la DGPCRH en los ítems a, b, c y e de la Resolución N° 553/03.

El Dictamen Jurídico A.J. SEAM N° 0702/03 del 16 de junio de 2003, dice en relación al Proyecto de Resolución de Modificación y Ampliación de Tasas de Prestación de Servicios Ambientales presentado por la Dirección General de Control de los Recursos Hídricos, entre otros:

“Por tasa se entiende a la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado, en virtud de la ley, por la realización de una actividad que afecta especialmente al obligado. El monto de la tasa debe ser proporcionado al costo del servicio. Es decir que el monto fijado para el cobro de las Tasas debe estar justificado”.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

El documento remitido por la SEAM, denominado “Propuesta de modificación de aranceles a ser percibidos por los servicios para la protección y conservación de los recursos hídricos” de mayo de 2003, que obra en el Expediente CGR N° 4722/07, indica: “...*Se presenta a continuación un proyecto de resolución de tasas a ser percibidas por la SEAM a través de los servicios que presta la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos, que contempla el costo que insume a la institución los gastos de inspección y control de la conservación y protección del agua, de tal manera buscar la sostenibilidad y la sustentabilidad del proceso.*”

Igualmente señala: “*Análisis de Montos: para la determinación de los montos arancelarios se han analizado, los costos reales que incurre la institución por cada inspección, control o servicio prestado. Para ello calculado viáticos para dos técnicos, combustibles, lubricantes y servicios de mantenimiento de vehículo.*”

Se han identificado dos puntos considerados como máximo y mínimo, en cuanto a gastos operativos el primero Ciudad del Este, calculando una tarea de campo de cuatro días y medio y el otro extremo de Caacupé con un día y medio.

A partir de estos se determinó el costo promedio y se han calculado el número de jornales diarios mínimos, de acuerdo al monto de treinta y siete mil cuatrocientos guaraníes por la legislación y resoluciones vigente. Se busca cubrir en lo posible el costo medio incurrido, a todos los servicios prestados.

Cabe señalar que la Resolución N° 553/03 establece cinco conceptos por los cuales se cobrarán tasas por servicios prestados por la DGPCRH:

- a. Inspección en el ámbito de la Ley N° 294/93;
- b. Registro y verificación en caso de ampliación o diversificación;
- c. Registro de profesionales para proyectos;
- d. Verificación de la gestión del recurso hídrico;
- e. Registro de instituciones y laboratorios de análisis.

Como se muestra y, de acuerdo a lo observado por la auditoría anteriormente, en los ítems a., b., c., y e. no se realizan/requieren inspecciones. En cuanto al ítem d. no se cuentan con antecedentes de cobro de la tasa.

En el ítem a., en los casos que se requiere inspección, la misma es realizada por la DFAI, que no depende de la DGPCRH sino de la DGCCARN.

Descargo de la SEAM: “*Teniendo en cuenta las observaciones del Equipo Auditor que lleva adelante el referido Examen Especial, la Secretaría del Ambiente a través de la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos establecerá los mecanismos pertinentes que permitan realizar los ajustes correctivos necesarios para la adecuación de las diferentes resoluciones que guardan relación con el cobro de servicios Institucionales en el ámbito de competencia, entre ellas la Resolución N° 553/03, a sugerencias planteadas por los Auditores relativos a este tema*”.

Evaluación del descargo: El ente acepta la observación y señala que realizará los ajustes correctivos. La auditoría ratifica la observación y se reserva el derecho a realizar un seguimiento a lo expresado en el descargo.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

OBSERVACIÓN N° 4:

La Resolución N° 553/03 no resulta clara en su contenido.

De la revisión de la mencionada resolución cabe señalar:

- Establece en un mismo concepto (ítem) el servicio de registro y el de verificación (ítem b).
- No aclara si cuando un proyecto se presenta por primera vez al proceso de la Ley N° 294/93 debe abonar tasas en concepto de inspección (ítem a.) y registro (ítem b). De acuerdo a las consultas realizadas sólo se abona en concepto del ítem a., momento en que se registra el proyecto.
- Establece el cobro de tasa del registro de profesionales (ítem c) especificando el tipo de proyecto, aunque el monto es el mismo en todos. No especifica que el pago es anual, lo cual sólo es mencionado en el formulario y en el documento de justificación de la DGPCRH.
- El procedimiento desarrollado en los Art. 3 y 4 es confuso.
- El contenido de la resolución no coincide en todos los conceptos (ítems) de la propuesta de la DGPCRH, revisada por la Asesoría Jurídica.

Descargo de la SEAM: *“Teniendo en cuenta las observaciones del Equipo Auditor que lleva adelante el referido Examen Especial, la Secretaría del Ambiente a través de la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos establecerá los mecanismos pertinentes que permitan realizar los ajustes correctivos necesarios para la adecuación de las diferentes resoluciones que guardan relación con el cobro de servicios Institucionales en el ámbito de competencia, entre ellas la Resolución N° 553/03, a sugerencias planteadas por los Auditores relativos a este tema”.*

Evaluación del descargo: El ente acepta la observación y señala que realizará los ajustes correctivos. La auditoría ratifica la observación y se reserva el derecho a realizar un seguimiento a lo expresado en el descargo.

3.2 Aspectos Administrativos y Contables

OBSERVACIÓN N° 5:

Poca claridad en la utilización de planillas de liquidaciones para el cobro de tasas preparadas por la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos.

Por nota A.I. N° 26 del 14 de setiembre de 2007, la Auditoría Interna de la SEAM remite al equipo auditor el formato de las planillas de liquidación utilizada por la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos, conforme a lo establecido en la Resolución N° 553/03.

En la verificación de los documentos se observa la existencia de dos clases de boletas de liquidación utilizadas por la DGPCRH: en la primera se realiza la **liquidación para determinar en qué concepto** (ítem) establecido en la Resolución N° 553/03 se deberá abonar. Ésta va a la Dirección de Administración Financiera de la SEAM donde se confecciona el recibo de ingreso, el cual posteriormente es llevado por el consultor o usuario a la DGPCRH, donde se confecciona otra boleta diferente a la primera emitida por la misma dirección.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

La boleta inicial de liquidación confeccionada por la DGPCRH es eliminada en dependencias de la Dirección Administrativa, quedando finalmente en los archivos de la DGPCRH la segunda boleta, en la cual se incluye el número de recibo, sin especificar bajo qué concepto o ítem de la Resolución N° 553/03 fue cobrada la tasa, limitándose a señalar en el concepto, que es un proyecto relacionado con recursos hídricos.

Esta situación dificulta el control sobre el cobro de tasas que se realiza y el criterio utilizado en la aplicación del concepto.

Descargo de la SEAM: *“Teniendo en cuenta las observaciones de la auditoría, se establecerán los mecanismos pertinentes que permitan la aplicación y/o implementación de los correctivos necesarios para la adecuación de los procesos administrativos institucionales a las sugerencias planteadas por los auditores, relativas a este aspecto”.*

Evaluación del descargo: El ente acepta la observación y señala que realizará los ajustes correctivos. La auditoría ratifica la observación y se reserva el derecho a realizar un seguimiento a lo expresado en el descargo.

OBSERVACIÓN N° 6:

La SEAM no opera como una Sub Unidad Administrativa Financiera y no realiza las registraciones contables establecidas en la Ley N° 1535/99 para una entidad autónoma y autárquica.

La Ley N° 1561/00 *“Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente”*, establece en su Art. 7°: *“Créase la Secretaría del Ambiente, identificada con las siglas SEAM, como institución autónoma, autárquica, con personería jurídica de derecho público, patrimonio propio y duración indefinida...”* (el destaque es nuestro)

La Ley N° 1535/99 *“De Administración Financiera del Estado”*, establece en su Art. 3° *“Ámbito de aplicación...las disposiciones de esta ley se aplicarán en los siguientes organismos y entidades del Estado... d) Entes autónomos y autárquicos...”* (el destaque es nuestro)

Asimismo, en sus Artículos:

- ❖ **35° Recaudación, depósito, contabilización y custodia de fondos:** *establece las disposiciones a que se sujetará la reglamentación de la recaudación, contabilización, custodia temporal, depósito o ingreso de fondos públicos, entre ellas:*
 - *a) el producto de los impuestos, tasas, contribuciones y otros ingresos deberá contabilizarse y depositarse en las respectivas cuentas de recaudación por su importe íntegro sin deducción alguna.*
- ❖ **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.*
- ❖ **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.*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

- *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.*

La SEAM informó por nota N° 279 del 23 de julio de 2007, el procedimiento utilizado para el registro y las cuentas contables, adjuntó copia del plan de cuentas, y mencionó que la SEAM se encuentra dentro de la estructura jerárquica 100.000, perteneciente al Gabinete Civil, por lo cual es una UAF (Unidad de Administración Financiera) y no posee balance general propio.

Por otra parte, la institución manifiesta que ha realizado los trámites correspondientes ante las instituciones respectivas – Ministerio de Hacienda y Presidencia de la República – para la conexión informática a la Red Metropolitana a nivel de Sub Unidad de Administración Financiera (Centro Financiero), de tal forma a tener acceso al Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) y de esta manera obtener la totalidad de los informes que le sean requeridos

Por lo tanto, no cumple lo establecido en la Ley N° 1535/99 “Administración Financiera del Estado” en cuanto a:

- lo que establece la Contabilidad Pública en recopilar, evaluar, procesar, registrar, controlar e informar sobre todos los ingresos, gastos, costos, patrimonio y otros hechos económicos que afecten a la institución (Art. 54);
- funcionamiento 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 (Art. 55);
- desarrollo y mantenimiento actualizado de su sistema contable de registro de sus operaciones económico – financieras, a más de 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 (Art. 56).

Descargo de la SEAM: *“Tal como se apunta dentro de la comunicación de esta observación, según nota N° 279 del 23 de julio de 2007 se informó que la SEAM se encuentra dentro de la estructura jerárquica 100.000 perteneciente al Gabinete Civil y **por lo tanto no posee balance general propio**, ello no implica que no se cumpla con los principios y normas establecidas por la contabilidad pública, teniendo en cuenta que la institución realiza en **forma completa el proceso o fase de la registración contable, tanto del ingreso y como el gasto, tanto presupuestaria como contablemente...**”*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

Vale acotar que esta metodología data desde la creación misma de la institución, validada e implementada por las autoridades y técnicos de la Presidencia de la República, del Ministerio de Hacienda y de nuestra institución, la adopción de la misma se fundamenta legalmente en el art. 6 de la Ley 1561/00 “De creación de la Secretaría del Ambiente”

Evaluación del descargo: Si bien es cierto lo que la institución manifiesta, la Ley N° 1561/00 “*Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente*”, establece en su Art. 7°: “*Créase la Secretaría del Ambiente, identificada con las siglas SEAM, como institución autónoma, autárquica, con personería jurídica de derecho público, patrimonio propio y duración indefinida...*” y lo establecido en la Ley N° 1535/99 “*De Administración Financiera del Estado*”, establece en su Art. 3° “*Ámbito de aplicación...las disposiciones de esta ley se aplicarán en los siguientes organismos y entidades del Estado... d) Entes autónomos y autárquicos...*” y en su art. 55° inc. 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.* Por lo tanto, esta auditoría ratifica la observación.

OBSERVACIÓN N° 9:

Se verificaron documentos que presentan falta de datos y enmiendas, incumpliendo el Decreto N° 6539/05.

El 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*”, de la Sub Secretaría de Estado de Tributación, establece las siguientes normas:

- Art. 20 y 21: establecen los requisitos no preimpresos para la expedición de las facturas, Comprobantes de Venta y otros documentos. En su numeral 8) establece que al momento de la expedición se deberá consignar claramente la fecha de expedición del documento.
- Art. 46: establece que la expedición de los documentos se sujetará a lo siguiente: Todos los documentos deberán ser expedidos en forma clara, sin tachaduras ni enmiendas, pudiendo utilizarse para el efecto mecanismos manuales, mecánicos o sistemas computarizados.

Se han visualizado Recibos de Ingresos emitidos por la SEAM que presentan enmiendas en sus escrituras y/o carecen de fecha de emisión, ocasionando confusiones y dudas al momento de ejercer los controles pertinentes. Estos documentos carecen de valor legal al no observarse las rectificaciones o aclaraciones correspondientes.

En el cuadro siguiente se detallan las observaciones mencionadas:

N° de Recibo de Ingreso de la SEAM	Observaciones
19075	Enmiendas en la fecha
19051	Enmiendas en la fecha
18557	Enmiendas en la fecha
18608	Enmiendas en la fecha
19184	Enmiendas en la fecha
18557	Enmiendas en la fecha
9288	No tiene fecha de emisión



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

Descargo de la SEAM: “Las enmiendas en las fechas de los recibos de ingresos se dieron en su mayoría a un error involuntario por parte de los funcionarios de perceptoria, los cuales ya fueron rectificadas y aclarados por los mismos. Se establecerán mecanismos de verificación y control más eficaces para la disminución en el futuro de este tipo de situaciones o para la mejora en la exposición de los recibos de ingreso, a través de notas aclaratorias anexas a los comprobantes de ingresos que presentan tales falencias. Asimismo se está planificando la implementación de la informatización en la expedición de los comprobantes de ingreso”.

Evaluación del descargo: El ente acepta la observación y señala que se establecerán mecanismos de control más eficientes para evitar las falencias detectadas. La auditoría ratifica la observación y se reserva el derecho a realizar un seguimiento a lo expresado en el descargo.

OBSERVACIÓN N° 10:

Se han realizado retenciones de depósitos excediendo el plazo establecido por la Ley N° 1535/99.

La Ley N° 1535/99 establece en su Art. 35, inc. e): “Los funcionarios y agentes habilitados para la recaudación de fondos públicos garantizarán su manejo y no podrán retener tales recursos por ningún motivo, fuera del plazo establecido en la reglamentación de la presente ley, la cual no será mayor a tres días hábiles a partir del día de su percepción”.

Se han visualizado recaudaciones o flujo de efectivos que han sido percibidos por la Perceptoría de la institución auditada, cuyo ingreso ha sido retenido por el perceptor responsable excediendo el plazo establecido en la Ley N° 1535/99.

En el siguiente cuadro se detallan los atrasos incurridos por el Dpto. de Perceptoría de la SEAM.

Recibo de Ingreso SEAM N°	Fecha del Cobro	Fecha de Deposito en BNF	Boleta de Deposito BNF N°	Días de retención Hábiles	Monto
21137	18/10/2006	24/10/2006	189046	4	938.300.-
19814	10/08/2006	17/08/2006	287111	5	703.725.-
19825	10/08/2006	17/08/2006	287111	5	938.300.-
19399	18/07/2006	24/07/2006	143914	4	703.725.-
18905	21/06/2006	27/06/2006	112487	4	703.725.-
18738	14/06/2006	23/06/2006	154383	7	703.725.-
18716	13/06/2006	19/06/2006	237572	4	703.725.-
18628	07/06/2006	14/06/2006	112481	5	703.725.-
14734	23/11/2005	30/11/2005	441982	5	837.780.-
14778	24/11/2005	30/11/2005	441982	4	837.780.-
9955	11/01/2005	17/01/2005	568246	4	748.000.-
18905	21/06/2006	27/06/2006	112487	4	703.725.-
18738	14/06/2006	23/06/2006	154383	7	703.725.-
19051	29/06/2006	05/07/2006	976444	4	938.300.-
18716	13/06/2006	19/06/2006	237572	4	703.725.-
18628	07/06/2006	14/06/2006	112481	5	703.725.-



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

22654	31/01/2007	06/02/2007	650783	4	703.725.-
19399	18/07/2006	24/07/2006	143914	4	703.725.-
9734	20/12/2004	30/12/2004	568229	8	748.000.-
1750	21/05/2004	27/05/2004	956671	4	837.780.-

Descargo de la SEAM: *“...En cuanto a las restantes observaciones (20) en que se han excedido el plazo, a lo sumo por cinco días de exceso, las mismas se debieron a razones inherentes al ámbito laboral, exceso de trabajo en el día, ausencia del personal de perceptoría o carencia de vehículo para desplazarse hasta el banco de plaza, así como en el caso de ser depósitos en cheque a la verificación de la situación bancaria – legal. En la actualidad con la racionalización de las tareas, dotación de la infraestructura y recursos humanos, se ha subsanado totalmente este tipo de inconveniente”.*

Evaluación del descargo: Las razones esgrimidas para el incumplimiento del plazo establecido en la Ley N° 1535/99, en los casos indicados en el cuadro, no son suficientes, ya que las leyes deben ser cumplidas y no pueden estar sujetas a hechos como los mencionados. La auditoría ratifica la observación.

3.3. Sistema de Control Interno

Se realizó una verificación puntual del control interno, en cuanto a los procesos y documentos involucrados en el tema de la Auditoría. A continuación se presentan las falencias detectadas:

- Las carpetas técnicas verificadas, las cuales contienen actividades relacionadas con el uso de los recursos hídricos presentadas a la SEAM a efectos de su adecuación a la Ley N° 294/93, periodo 2005 – 2006, carecen de las documentaciones pertinentes (boletas de recibo o comprobantes de pagos realizados por los consultores, actas de verificación in situ y otras) ni se encuentran foliadas.
- Las boletas de liquidación de tasas por uso de recursos hídricos no especifican en qué concepto y a qué tipo de proyecto se refiere. La expresión “uso de agua” utilizada es genérica y no condice con el concepto establecido en la resolución.
- Los procedimientos no se cumplen estrictamente, violándose, en algunos casos, lo establecido en las Resoluciones N°s. 205/04 y 553/03.
- La Resolución N° 553/03 presenta defectos, los cuales fueron señalados en la Observación N° 6 del presente informe.
- Los procedimientos de confección de boletas de ingreso no condicen con lo establecido en las reglamentaciones legales establecidas para el efecto, ya que en algunos casos fueron encontradas con enmiendas y tachaduras, sin que sean anuladas.
- Las boletas de depósitos bancarios de los ingresos percibidos por recursos hídricos, no se encuentran confeccionadas en forma independiente, ocasionando confusión en la veracidad de los ingresos que se percibe en dichos conceptos.
- Los depósitos de los ingresos fueron realizados fuera de los tres días hábiles, plazo establecido en la Ley N° 1535/99, no cumpliendo con este procedimiento.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones

Existe una discrepancia entre los dictámenes jurídicos de la SEAM y la Contraloría General de la República, siendo ambos totalmente contrapuestos. De acuerdo al Dictamen de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General de la República la Resolución SEAM N° 553/03 es ilegal e ilegítima, ya que no existe una base legal para el cobro de las tasas establecidas en la Resolución N° 553/03 *“Por la cual se establecen tasas a ser percibidas por la Secretaría del Ambiente, y se deja sin efecto la Resolución N° 152/01, de fecha 19 de marzo de 2001”*. La Ley N° 1561/00 *“Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, la Comisión Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente”* ni la Ley N° 294/93 *“De Evaluación de Impacto Ambiental”* ni ninguna otra ley establecen tasas a ser percibidas por la SEAM; por consiguiente, el ente no puede cobrar tasas ya que la Constitución Nacional estipula que la creación de tributos es privativa de la ley.

La Ley N° 3239/07 *“De los Recursos Hídricos del Paraguay”* tampoco establece tasas a ser percibidas por servicios prestados con relación a los recursos hídricos.

Las tasas cobradas en el marco de la Resolución N° 553/03 no se encuentran sustentadas adecuadamente en sus aspectos técnico ni pecuniario. En su mayoría, los conceptos establecidos no corresponden a los aplicados. El cobro de tasas debe ser producto de una contraprestación de servicios por parte de la SEAM.

La SEAM incumple lo establecido en la Ley N° 1535/99 *“De Administración Financiera del Estado”*, en su Art. 35, así como los Arts. 54, 55, y 56, lo cual dificultó la realización del análisis de las registraciones en los libros correspondientes, Libro Diario y Libro Mayor Analítico. Por otro lado, si bien el ente ha realizado ciertos trámites, en la actualidad no funciona como una base de descentralización operativa de los registros a nivel institucional, limitando la disponibilidad en la aplicación de los gastos y el eficiente manejo de los ingresos derivados de las leyes de las cuales la institución es autoridad de aplicación.

La metodología utilizada por la SEAM para el depósito de los montos obtenidos por tasas, no permite identificar la justificación del concepto de cobro de las mismas, debido a que son depositados en forma global en una misma cuenta.

El manejo de las documentaciones de respaldo de los ingresos en la institución y la falta de controles, ocasionan confusiones y/o desconfianza en la legalidad de las documentaciones que avalan el buen manejo de los ingresos de la institución.

El resultado del análisis de la documentación e información suministrada por la SEAM denota el manejo desordenado, que promueve la confusión en la aplicación de sus mismas normativas. Las carpetas analizadas y aprobadas por la SEAM carecen de una secuencia lógica de los procedimientos realizados por el ente, y existe poca claridad en la realización de los análisis efectuados por las distintas dependencias de la institución.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

4.2 Recomendaciones

La institución debe implementar los procedimientos legales apropiados, acordes a la Constitución Nacional, a fin del establecimiento de tributos (tasas) por prestación de servicios ambientales. En tal sentido, se recomienda a la SEAM, conforme la Ley N° 1561/00, elaborar el anteproyecto de ley y ponerlo a consideración del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), a fin de ser presentada al Congreso Nacional para la sanción de la Ley correspondiente y posterior promulgación por el Poder Ejecutivo.

Se recomienda que la institución se adecue a lo establecido en la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, lo cual posibilitará la descentralización operativa de manera a que la institución registre y procese los reportes e informes financieros y la consolidación central de los mismos.

La SEAM, en forma urgente, deberá concluir con los trámites correspondientes ante los organismos pertinentes, a fin de ser considerada una Sub Unidad de Administración Financiera (SUAF), dependiente de la Unidad de Administración Financiera (UAF) Gabinete Civil de la Presidencia de la República, y posibilitar su funcionamiento sobre la base de la descentralización operativa de los registros a nivel institucional y el proceso de los reportes en forma independiente, de forma a contribuir con el logro de la consolidación central de los estados e informes financieros en su carácter general.

En caso que sea promulgada una ley que establezca los conceptos por los cuales la SEAM deba percibir tasas, se recomienda:

- El servicio a ser prestado debe estar acorde al concepto definido en la ley, y el monto percibido debe ser proporcional al servicio.
- Que realice los procedimientos administrativos necesarios para la confección de planillas de ingresos diarios por las tasas cobradas por Perceptoría (Dirección de Administración Financiera), especificando los diferentes conceptos y las resoluciones correspondientes, de manera a tener un ordenamiento y mejor control del manejo y depósitos que se realizan en la cuenta del BNF.
- Mejorar los controles en el manejo de los documentos generados en el proceso de cobro por los servicios prestados, de manera a mantener en forma clara, correcta y ordenada todas las documentaciones que avalen las gestiones realizadas.
- Implementar, como ente autónomo y autárquico, los mecanismos suficientes y pertinentes a fin de evitar el incumplimiento de la Ley de Administración Financiera del Estado, en cuanto al depósito de los montos percibidos por su Perceptoría.
- A través de la Perceptoría de la Dirección de Administración Financiera, introducir mejoras en su control interno, así como realizar las correcciones o cambios correspondientes en la confección de los recibos de ingresos, detallando claramente el cobro y la forma de pago que el usuario haya realizado, lo cual debe verse reflejado en las boletas de depósitos a ser efectuadas en el BNF.
- Ceñirse a lo establecido por la Ley de Administración Financiera del Estado, en lo referente al manejo de los ingresos generados y el depósito correspondiente de los mismos, de modo a evitar riesgos, desconfianzas y confusiones en la gestión de las recaudaciones.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión.

- Tomar los recaudos necesarios a fin de implementar en forma inmediata la modificación de los procedimientos seguidos, de forma que, al término de los trámites, se encuentren anexadas todas las liquidaciones, boletas de pagos, inspecciones in situ, efectuadas en el proceso de autorización de cada proyecto.

Es nuestro informe.

Asunción, 26 de noviembre del 2007.

Lic. Jorge Chamorro
Auditor

Ing. Agr. Federico Palacios, MSc.
Auditor

Ing. Agr. Carlos Aquino
Auditor

Sr. Aníbal Jiménez
Auditor

Abog. Jacinto Galeano
En Comisión

Ing. Quím. Gloria Herrero
Supervisora

Lic. Emilio Buongermini
Coordinador Res. CGR N° 715/07
Director General

Dirección General de Control de la Gestión Ambiental.