



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

EXAMEN ESPECIAL

SECRETARIA DEL MEDIO AMBIENTE (SEAM)

1. ANTECEDENTES

Por Resolución N° 492 del 11 de mayo de 2005, la Contraloría General de la República, dispuso la realización de un Examen Especial en la Secretaría del Ambiente (SEAM) dependiente de la Presidencia de la República, para la verificación de la recaudación y utilización de los Ingresos percibidos en base a los Art. 18°, inc. b) de la Ley 96/92 y Art. 27°, inc. c) de la Ley 1561/2000, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2004.

2. OBJETIVO DEL EXAMEN

Realizar una verificación de la recaudación y utilización de los ingresos percibidos en base a los Art. 18°, inc. b) de la Ley 96/92, conforme a la denuncia realizada por CACECAS, a fin de obtener evidencia válida, suficiente y competente para opinar sobre la denuncia realizada, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2004.

3. ALCANCE DE LA VERIFICACIÓN

El alcance del trabajo, comprendió la verificación de los ingresos percibidos conforme a lo establecido en el Art. 18° inc. b) y c) de la Ley 96/92, y la utilización de dichos fondos que están presupuestados como Subprograma 07 Protección y Conservación de la Biodiversidad, fuente de financiamiento 30, correspondiente a la Ejecución Presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2004.

Respecto al Art. 27° inc. c) de la Ley 1561/00 mencionada en la denuncia, indicamos que es un error de los denunciantes debido a que dicho artículo no cuenta con incisos.

Se deja constancia que esta auditoria no accedió a los Estados Contables de la SEAM. Por Memo 01/05, se solicitó la provisión del Balance General y Cuadro de Resultado al 31 de diciembre de 2004, y fue contestado por Memo D.A.F. N° 155/05 exponiendo lo siguiente: *“La Secretaria del Medio Ambiente constituye un Programa Presupuestario denominado Unidad Responsable de la Presidencia de la República que constituye la U.A.F. (Unidad de Administración Financiera) y el S.I.C.O. (Sistema Integrado de Contabilidad) no provee en forma individual a las Unidades Responsables el Balance General y Estado de Resultado, ya que el mismo se encuentra consolidado en la UAF”*.

El Examen fue efectuado sobre la base de pruebas selectivas de muestreo, conforme a las Disposiciones Legales aplicables al Sector Público, a las Normas de Auditoria de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Control (INTOSAI), y a las Normas de Auditoria Generalmente Aceptadas (NAGA).

Las observaciones y recomendaciones expuestas en el presente informe son el resultado del análisis de los registros y las documentaciones proveídas a esta Auditoria, que son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios que intervinieron en las operaciones a que estuvieron sujetos.

4. COMUNICACIÓN DE LAS OBSERVACIONES

Por Nota CGR N° 1850 de fecha 31 de octubre del año en curso, se remitió a la Secretaria del Ambiente la comunicación de observaciones del Examen Especial. Por Nota de fecha 14/11/05 (Expediente CGR N° 5265/05) la SEAM presentó los descargos pertinentes a las observaciones realizadas por los auditores de la Contraloría General de la República.

El descargo y las documentaciones fueron analizados y tomados en cuenta en los puntos donde correspondía; y en las que se consideraron insuficientes, esta Auditoria se ha ratificado en las observaciones expuestas inicialmente.

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

5. DISPOSICIONES LEGALES.

- Ley de Presupuesto N° 2344/03 “Por la que se aprueba el Presupuesto General de la Nación, para el Ejercicio Fiscal 2004”
- Ley 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”
- Ley 96/92 “De Vida Silvestre”
- Ley 1561/00 “Por la cual se crea la Secretaría del Ambiente”
- Ley 1626/00 “De la Función Pública”
- Decreto N° 1.585/04 “Por el cual se Reglamenta la Ley 2344/03 “Que Aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2004”.
- Resolución MAG 210/99 “Por la cual se modifica el monto de la tasa establecida en el Art. 1° de la Resolución N° 260/97”
- Resolución SEAM N° 153/01 “Por la cual se establecen Tasas a ser percibidas por la Secretaría del Ambiente”
- Resolución SEAM N° 57/03 “Por la cual, se amplía los Artículos 5° de las Resoluciones 153/01 y 553/03 de fecha 19 de marzo de 2001 y 7 de julio de 2003, respectivamente y el Artículo 3° de la Resolución SEAM N° 155/01 de fecha 19 de marzo de 2001”.
- Resolución SEAM N° 125/03 “Por la cual se establecen multas en el marco de la Ley 1561 por el incumplimiento de la Ley 96/92 “De la Vida Silvestre”.
- Resolución SEAM N° 103/04 “Por la cual se establecen tasas a ser percibidas por la Secretaría del Ambiente por la utilización de las especies nativas”.
- Resolución SEAM N° 175/04 “Por la cual, se deja sin efecto la Resolución N° 103/04 d fecha 06 de febrero de 2004 “Por la cual se establecen tasas a ser percibidas por la Secretaria del Ambiente por la utilización de las Especies Nativas”
- Resolución SEAM N° 265/04 “Por la cual, se autoriza el periodo de caza de Palomas en Chaco Central para la temporada 2004”.

6. DESARROLLO DEL INFORME

Para una mejor comprensión, el desarrollo del informe se ha dividido en los siguientes capítulos:

| | |
|---------------------|---|
| CAPÍTULO I | : Cuentas Bancarias abiertas en Bancos de plaza para el manejo de fondos de Proyectos de la SEAM en el Ejercicio 2004. |
| CAPITULO II | : Ingresos recaudados de conformidad al Art. 18° inc. b) y c) Ley 96/92. |
| CAPITULO III | : Ejecución Presupuestaria de Gastos – Ejercicio Fiscal 2004. |
| CAPITULO IV | : Control Interno |
| CAPÍTULO V | : Conclusión. |

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

CAPÍTULO I

CUENTAS BANCARIAS ABIERTAS EN BANCOS DE PLAZA PARA EL MANEJO DE FONDOS DE PROYECTOS DE LA SEAM EN EL EJERCICIO 2004.

En base a la denuncia recibida en la Contraloría General según Exp. CGR N° 1800/04 y 1737/05, referente a supuestos hechos irregulares en el nombramiento de personal contratado por la SEAM para la administración de cuentas bancarias correspondientes a Proyectos ejecutados por la SEAM, en contravención a lo establecido en la Ley 1561/00, Art. 18, inc. f) y a la Ley 1626/00 en su Art. 4°, esta auditoría solicitó por Nota N.A. N° 03/05 del 26/05/05, los antecedentes de la administración de las cuentas bancarias relacionadas con los Proyectos ejecutados por la SEAM.

Por Memorando N° 104/05, el Director de Administración y Finanzas de la SEAM, detalla los Proyectos ejecutados por la SEAM en el periodo 2004 y aclara lo siguiente: (...)”*Es pertinente destacar que en el mes de marzo del año 2004 fueron abiertas cuentas de ahorro de Interbanco por parte de la Unidad Técnica de Coordinación de Proyectos y convenios y por Resolución interna se autorizaba a funcionarios de la Secretaria del Ambiente a administrar dichas cuentas, esto motivó una denuncia tanto en Contraloría como en la prensa, que finalmente provocó la renuncia del Ministro Luís López Zayas y al asumir el Ing. Alfredo Molinas, el 30 de abril de 2004, la Secretaria tomó inmediatamente las medidas correctivas cancelando dichas cuentas en fecha 4 de mayo de 2004 considerando que los proyectos afectados al manejo de fondos se realiza de conformidad a las reglas y normas de las agencias de implementación.*

Actualmente los proyectos ejecutados por la SEAM se encuentran trabajando con la modalidad de administración a cargo de la Agencia de implementación.

Por otra parte cabe destacar que ninguno de los proyectos mencionados se hallan vinculados a la Ley 96/92 de Vida Silvestre objeto de este examen.....”

Así mismo, se adjuntó la documentación respaldatoria de la cancelación de las cuentas bancarias comunicada a Interbanco por parte de los titulares de las cuentas; Víctor E. Agüero Zorrilla e Ing. Hermes Escolar Barboza.

El siguiente cuadro detalla las cuentas bancarias mencionadas:

| Cuenta N° | Proyecto | Titulares | Resol. Autorización | Fecha de Cancelación |
|-----------|-----------------------------------|---|---------------------|----------------------|
| 1536936/1 | GFL-2328-2761-4077 (SEAM) | Víctor E. Agüero Zorrilla e Ing. Hermes Escolar Barboza | 232 del 19/03/04 | 04/05/04 |
| 1536935/4 | BID-TNC ATN/N8-8462-RG (SEAM) | Víctor E. Agüero Zorrilla e Ing. Hermes Escolar Barboza | 233 del 19/03/04 | 04/05/04 |
| 1536944/0 | CAMBIO CLIMATICO-2° FASE (SEAM) | Víctor E. Agüero Zorrilla e Ing. Hermes Escolar Barboza | 241 del 23/03/04 | 04/05/04 |
| 1536943/3 | PAS-CHACO (SEAM) | Víctor E. Agüero Zorrilla e Ing. Hermes Escolar Barboza | 242 del 23/03/04 | 04/05/04 |
| 1536942/6 | MOV-OZO-005-019/2003 OZONO (SEAM) | Víctor E. Agüero Zorrilla e Ing. Hermes Escolar Barboza | 243 del 23/03/04 | 04/05/04 |
| 1536951/2 | PARQUE YBYCUÍ (SEAM) | Víctor E. Agüero Zorrilla e Ing. Hermes Escolar Barboza | 269 del 25/03/04 | 04/05/04 |
| 1536950/5 | DIOXINAS Y FURANOS (SEAM) | Víctor E. Agüero Zorrilla e Ing. Hermes Escolar Barboza | 268 del 25/03/04 | 04/05/04 |

Antecedentes de la apertura y cancelación de las cuentas bancarias.

El **09 de marzo de 2004**, por Resolución N° 210 el Secretario Ejecutivo de la SEAM autoriza la apertura y administración de cuentas bancarias en Bancos de plaza para el manejo de fondos de Proyectos de la SEAM;

Del **19 al 25 de marzo de 2004**, por Resoluciones Nos. 232, 233, 241,242, 243, 268 y 269, se autorizó a los funcionarios de la SEAM; Víctor E. Agüero Zorrilla e Ing. Hermes Escolar Barboza, para administrar las cuentas bancarias de varios Proyectos.

El **25 de marzo de 2004**, por Nota SEAM N° 322/04 el Ing. Luís A. López Zayas comunica al Ministerio de Hacienda, la apertura de las cuentas bancarias para el manejo de fondos de Proyectos de la SEAM.

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

El **30 de abril de 2004**, asume la administración de la SEAM, el Ing. Alfredo Molinas.

El **04 de mayo de 2004** – Nota de los Titulares de las cuentas bancarias a Interbanco, comunicando **la cancelación de las cuentas**.

Teniendo en cuenta el alcance de este Examen Especial sobre la denuncia presentada por Exp. CGR 1737/05 y basados en las documentaciones proveídas, señalamos **que la Administración actual de la SEAM rectificó el procedimiento de la administración anterior, denunciado como irregular, cancelando las cuentas bancarias en fecha 4 de mayo de 2004**, sin embargo, a los efectos de verificar el movimiento de fondos de dichas cuentas durante el periodo en que permaneció abierta, se solicitó por Nota N° 14/05 de fecha 11 de julio de 2005, la provisión de los extractos bancarios de las mismas, correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo del 2004, así como también las Resoluciones de la SEAM, en las que se establece la cancelación de las cuentas bancarias mencionadas.

La SEAM contestó por Memorando D.A.F. N° 163/05 del 25/07/05, lo siguiente: (...)”*que las cuentas fueron canceladas conforme a las disposiciones y procedimientos bancarios establecidos por Interbanco para el cierre de las mismas, completando el Formulario de Solicitud de Cancelación de Cuentas firmados por los titulares de las cuentas, cuya copia ya fueron remitidas a los auditores. Respecto a los extractos, adjuntaron copia de la nota de pedido realizado al Banco solicitando los extractos bancarios de las cuentas mencionadas*”.

Observación 1

Se solicitó por Nota N° 14/05 de fecha 11 de julio de 2005, la provisión de los extractos bancarios correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo del 2004. Por Memorando D.A.F. N° 163/05 de fecha 25/07/05, la Dirección de Administración y Finanzas adjuntó copia de la nota de pedido realizado a Interbanco solicitando los extractos bancarios de las cuentas mencionadas. A la fecha de redacción de este informe, no fueron proveídos los extractos a esta auditoría.

En fecha 14/11/2005 la SEAM presentó su descargo, comunicando la dificultad para la provisión de los extractos solicitados, alegando costos para la administración de la Institución y la imposibilidad presupuestaria para costearlos, pidiendo una consideración. Teniendo en cuenta la situación expuesta, esta auditoría no puede emitir opinión sobre el movimiento de fondos de las cuentas bancarias mencionadas en el capítulo I de este informe, pudiendo ser verificada posteriormente por parte la Contraloría General.

Procedimientos realizados con posterioridad al descargo presentado por la SEAM

Por Nota CGR N° 2540/05 de fecha 29/11/2005, se solicitó a Interbanco la provisión de los extractos bancarios de las cuentas mencionadas precedentemente, correspondiente a los meses de marzo, abril y mayo de 2004.

En fecha 15/12/2005, Interbanco remite a la Contraloría General por nota de fecha 09/12/05 los extractos solicitados.

Seguidamente exponemos en el siguiente cuadro con los saldos y la fecha de cancelación conforme a los extractos proveídos por INTERBANCO:

| Cuenta N° | Proyecto | Saldo | Fecha de extracción y cancelación |
|-----------|-----------------------------------|-----------|-----------------------------------|
| 1536936/1 | GFL-2328-2761-4077 (SEAM) | 0 | 04/05/04 |
| 1536935/4 | BID-TNC ATN/N8-8462-RG (SEAM) | 2.634,50 | 04/05/04 |
| 1536944/0 | CAMBIO CLIMATICO-2° FASE (SEAM) | 0 | 04/05/04 |
| 1536943/3 | PAS-CHACO (SEAM) | 11.161,03 | 04/05/04 |
| 1536942/6 | MOV-OZO-005-019/2003 OZONO (SEAM) | 3.143,17 | 04/05/04 |
| 1536951/2 | PARQUE YBYCUÍ (SEAM) | 0 | 04/05/04 |
| 1536950/5 | DIOXINAS Y FURANOS (SEAM) | 0 | 04/05/04 |

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

A través de los extractos bancarios hemos verificado la cancelación de las cuentas en cuestión, sin embargo debido a que la Institución no proveyó a esta auditoría tales documentaciones durante el proceso del trabajo de auditoría, no contamos con la información del destino que tuvieron los fondos extraídos por la cancelación de las cuentas. No obstante señalamos que la SEAM nos informó por Memorando D.P. E. N° 243/05 de fecha 1° de junio de 2005 y Memorando DAF N° 104/05, que **en la actualidad las gestiones administrativas de manejo de fondos de los proyectos ejecutados por la SEAM son realizados exclusivamente por las Agencias de Implementación de acuerdo a los documentos del Proyecto.** Por lo expuesto, de considerarse necesario la verificación de los fondos extraídos de tales cuentas bancarias podrá ser objeto de análisis en otra auditoría por parte de la Contraloría General.

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

CAPÍTULO II

INGRESOS RECAUDADOS DE CONFORMIDAD AL Art. 18° Inc. b) y c) DE LA LEY 96/92, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2004.

La denuncia recibida en la CGR por Exp. N° 1800/04 y 1737/05, se refiere a que los ingresos percibidos por la SEAM en concepto de tasas por inscripción, licencias, permisos, guías de inspecciones y prestación de servicios de conformidad a lo establecido en el **Art. 18°, inc. b) de la Ley 96/92 “De Vida Silvestre” y el Art. 27° inc. c) de Ley 1561/00**, están siendo utilizados en otros rubros distintos al asignado por la Resolución SEAM N° 103/04 del 06/02/2004, que en su Art. 4° dispone (...) “*Los fondos recaudados en concepto de tasas deberán ser destinados exclusivamente para programas de investigación y monitoreo de las especies utilizadas, control de fiscalización y gestión para la conservación de la vida silvestre*”.

Respecto al Art. 27° inc. c) de la Ley 1561/00 mencionada en la denuncia, indicamos que es un error de los denunciados debido a que dicho artículo no cuenta con incisos. Además, el artículo establece procedimientos sobre el traspaso de activos fijos, que no está relacionado con la utilización de ingresos percibidos por la SEAM, tal como lo menciona la denuncia.

Con relación al Art. 18° de la Ley 96/92, son recursos ordinarios de la SEAM los siguientes:

(...) “a) las partidas que le asigne anualmente el Presupuesto General de la Nación;

b) el producto de tasas por inscripciones, licencias, permisos, guías, inspecciones y prestación de servicios;

c) el producto de las multas;

d) el producto de las subastas que se realizaren como resultado de los decomisos;

e) el producto de derechos de uso y concesión de áreas;

f) el producto de impuestos, bonos, regalías y otros similares que se creen para esos efectos;

g) aquellos no utilizados en ejercicios anteriores;

h) aquellos creados por Leyes Especiales; e

i) todos aquellos que se generen en virtud de la aplicación de esta Ley y sus reglamentaciones”.

Es importante mencionar, que la Ley 96/92 no está reglamentada por un Decreto del Poder Ejecutivo. La SEAM emitió la Resolución N° 103/04 a fin de reglamentar la percepción de tasas y su utilización.

Según nota DAF N° 155 del 24/05/05, punto 4.), **todos los ingresos percibidos** por las distintas Direcciones Generales de la SEAM, **son depositados** en la cuenta habilitada en el Banco Nacional de Fomento, N° **818558/8**.

2.1 Procedimiento utilizado con la cuenta N° 818558/8 del BNF.

La mencionada cuenta del BNF, es utilizada como “cuenta puente”, para el depósito de las recaudaciones. Mensualmente la SEAM solicita la transferencia de dichos fondos a la Cta. N° 39 “Presidencia de la República SEAM Ley N° 1561/00” del Banco Central del Paraguay, conforme al listado de ingresos del mes correspondientes a los recibos emitidos por la Institución.

A partir de la transferencia a la cuenta N° 39, se solicita al Ministerio de Hacienda las Transferencias de los Recursos Propios de acuerdo a sus prioridades para la utilización correspondiente, conforme a las normativas legales.

Según los informes proveídos a esta auditoría, **el monto total de Ingresos percibidos** por las Direcciones de la SEAM en los **diferentes conceptos** durante el Ejercicio 2004 es de **G. 1.291.934.353.-** (Guaraníes Un mil doscientos noventa y un millones novecientos treinta y cuatro mil trescientos cincuenta y tres), según el siguiente cuadro:

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

| Dependencias | Total G. |
|---|------------------------|
| 1. Dirección Gral. de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales | 634.495.513.- |
| 2. Unidad de Acción Ozono | 413.383.268.- |
| 3. Unidad de Acción Ozono-Falcon | 33.815.356.- |
| 4. Dirección Gral. de Protecc. Conserv. De la Biodiversidad | 141.966.706.- |
| 5. Dirección General de Agestión Ambiental | 10.147.610.- |
| 6. Dirección Gral. de Protecc. Conserv. de los Recursos Hídricos | 35.829.900.- |
| 7. Parque Nacional Ybycuí | 22.296.000.- |
| TOTAL | 1.291.934.353.- |

De acuerdo al Memorando DAF N° 175/05 del 03/08/05, la Administración aclaró que los recursos percibidos de conformidad a lo establecido en el **Art. 18°, inc. b) de la Ley 96/92** de Vida Silvestre, objeto de este Examen Especial, **afecta** en la Ejecución Presupuestaria al **Sub programa 07 Protección y Conservación de la Diversidad Biológica**.

En el Ejercicio 2004, la Dirección Gral. de Protecc. Conserv. de la Biodiversidad de la SEAM percibió en los conceptos establecidos según el inc. b) del Art. 18°, el importe total de **G. 141.966.706.-** (Guaraníes ciento cuarenta y un millones novecientos sesenta y seis mil setecientos seis), correspondiente. En el cuadro precedente se detalla los ingresos percibidos en los diferentes conceptos de acuerdo al mencionado inciso b):

| Orden N° | Concepto | Monto |
|----------|--|--------------------|
| 01 | Permiso de Exportación No citas | 14.018.268 |
| 02 | Permiso de Colecta | 953.700 |
| 03 | Inscrip. Regis. Nac. Vida Silvestre | 8.134.500 |
| 04 | Permiso de Envió No Comercial | 2.131.800 |
| 05 | Renovac. De Regis. De Vida Silvestre | 6.806.800 |
| 06 | Expedic. De Guía de Traslado | 1.039.720 |
| 07 | Por Cada Piel de Teju Guazú (Tupinambis Spp) | 4.500.000 |
| 08 | Permiso P/ Cazador Nacional | 3.300.000 |
| 09 | Permiso P/ Cazador Extranjero | 91.000.000 |
| 10 | Permiso P/Export. de Especie Silvestre Anim. Vivos | 5.595.788 |
| 11 | Export. De Animales Vivos No Cites | 4.486.130 |
| | Total | 141.966.706 |

Esta Auditoria ha verificado los ingresos de los meses de **febrero a agosto de 2004**, por un importe total de **G. 136.020.106** (Guaraníes Ciento treinta y seis millones veinte mil ciento seis).

2.2 Normativa que reglamenta la Recaudación:

Las normativas emitidas por la SEAM que reglamentan la percepción de Tasas son: la Resolución N° 153/01, la Resolución N° 57 del 20/12/2003 y la Resolución N° 103/04.

Resolución N° 153 del 19/03/2001 - "Por la cual se establecen Tasas a ser percibidas por la Secretaría del Ambiente". Reglamenta el procedimiento de percepción según el:

Art. 5° (...) "Previa a la emisión de los registros, permisos, licencias, renovación y expedición de Certificados, establecidos en el Art. 1° de la presente Resolución, el interesado deberá **depositar el monto establecido en concepto de tasas en la cuenta N° 818558/8**, abierto en el BNF a nombre de la SEAM"; y

El Art. 6° establece... "Una vez depositado en la cuenta asignada el interesado **deberá presentar el duplicado de la boleta de depósito en el departamento de recaudación de la SEAM**, para la expedición del recibo de ingreso".

Resolución 57 del 20/12/2003 "Por la cual, se amplía los Artículos 5° de las Resoluciones 153/01 y 553/03 de fecha 19 de marzo de 2001 y 7 de julio de 2003, respectivamente y el Artículo 3° de la Resolución N° 155/01 de fecha 19 de marzo de 2001".

El Art. 5° de la Resolución 153/01 quedó redactado como sigue: "Previa a la emisión de los registros, permisos, licencias, renovación y expedición de Certificados, establecidos en el Art. 1° de la presente

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión. *Resolución, el interesado deberá depositar el monto en concepto de tasas en la cuenta N° 818558/8 abierto en el BNF a nombre de la Secretaría del Ambiente o abonar en ventanilla de la División de Ingreso del Departamento de Tesorería de la Dirección Financiera de la Dirección de Administración y Finanzas de la SEAM”.*

La Resolución 103 del 06/02/2004 “Por la cual se establecen tasas a ser percibidas por la Secretaría del Ambiente por la utilización de las especies nativas”.

En el Art. 1º, inc. a) hasta inc. g) establece en forma detallada los conceptos y tasas para la percepción, y; El Art. 5º dispone (...) “Derogar toda norma que se oponga a la presente”.

Posteriormente, la SEAM emitió **la Resolución N° 175** de fecha 11/06/2004, que en el Art. 1º establece (...) ***“Dejar sin efecto la Resolución N° 103/04.....hasta tanto se establezcan nuevos mecanismos que permitan gestionar la sustentabilidad y sostenibilidad de las actividades provenientes de la explotación de la vida silvestre y específicamente de las especies nativas”.***

Observación 2

La Resol. N° 175/04 del 11 de junio de 2004 deja sin efecto la Resol. 103/4, sin embargo, la SEAM siguió percibiendo las tasas establecidas en la misma. Esta auditoría había solicitado por nota N.A. N° 01/05 todas las disposiciones que reglamentan la percepción de ingresos y la SEAM no remitió otra normativa posterior a la Resolución N° 175/04, por lo que, consideramos que las autoridades de la SEAM deben reglamentar nuevos procedimientos.

En su descargo a la observación, la Institución adjunta la Resolución SEAM N° 1892/05 del 11/11/2005 que en su Art. 1º establece (...) *Crear la Comisión de Revisión, Evaluación y Propuesta del mejoramiento y actualización de tasas a ser percibidas por la Secretaria del Ambiente, como también el análisis de la extensión de la Base participativa.* Al respecto, considerando que la recomendación de esta auditoría fue la reglamentación de nuevos procedimientos para la percepción, estamos conformes con las primeras acciones tomadas por la Administración para el mejoramiento, sugiriendo el seguimiento constante del trabajo de la comisión para la obtención de resultados en la brevedad posible.

2.3 Verificación de los Ingresos percibidos:

Teniendo en cuenta el procedimiento utilizado por la SEAM para la percepción de ingresos, la verificación se basó en las planillas de recaudación diaria donde figuran los recibos emitidos, planilla de recaudación mensual y anual, boletas de depósito.

Las recaudaciones depositadas en la Cuenta N° 818558/8 del BNF, ya sea por depósito directo del interesado en el banco (Resolución N° 153/01, Art. 5º) o por pago en ventanilla de la SEAM (Resolución N° 57/03, Art. 5º), son registrados por la entidad recién en el momento en que se emiten los recibos por diferentes conceptos (Resolución N° 153/01, Art. 6º), es decir, si el interesado depositó en el BNF el importe de la tasa correspondiente, y no presenta el duplicado del depósito en la SEAM en un corto plazo, el importe queda en la cuenta bancaria del BNF, pero no es registrado como ingreso efectivamente percibido.

Hemos observado en las conciliaciones bancarias y en los extractos de la cuenta, que una gran mayoría de los depósitos realizados directamente por el contribuyente en el BNF, quedan en la cuenta bancaria por más de 3 o 4 meses, inclusive años, por lo que mensualmente, la conciliación arroja una diferencia constante entre el saldo bancario (siempre es mayor) y los registros de ingresos de la SEAM.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

2.4 Conciliación Bancaria de la Cuenta N° 818558/8 del BNF.

Para el análisis correspondiente a la conciliación bancaria se tuvo en cuenta la del mes de diciembre de 2004. A continuación se transcribe el saldo y los créditos y débitos pendientes de regularización que figuran en la misma:

| | |
|---|--------------------|
| Saldo según extracto al 31/12/04 | 193.155.796 |
| (-) Notas de Créditos Bancarios | 148.373.771 |
| (-) Otros Créditos Bancarios | 90 |
| (+) Boletas de Débitos Bancarias no contab. | 39.374.989 |
| (+) Depósitos no Acreditados por el Banco | 179.352 |
| Saldo según Libro Banco | 84.336.276 |

Detalle de Créditos no Contabilizados al 31/12/04, según Conciliación Bancaria:

| Créditos | | Nota de Débitos Bancarios | | Depósitos no Acreditados | |
|-------------------|--------------------|---------------------------|-------------------|--------------------------|----------------|
| No Contabilizados | | No Contabilizados | | por el Banco | |
| nov/dic-02 | 555.540 | Año 2001 | 45.100 | 11/04/2001 | 38.000 |
| ene-03 | 151.623 | Año 2002 | 133.100 | 02/01/2002 | 45.126 |
| feb-03 | 1.112.826 | Año 2003 | 9.734.789 | 03/07/2002 | 45.126 |
| mar-03 | 5.142.500 | Año 2004 | 29.462.000 | 14/01/2003 | 50.700 |
| abr-03 | 1.833.555 | | | 19/12/2003 | 400 |
| may-03 | 6.415.500 | Total | 39.374.989 | Total | 179.352 |
| jun-03 | 600.500 | | | | |
| jul-03 | 1.724.400 | | | | |
| ago-03 | 504.700 | | | | |
| set 03 | 1.260.482 | | | | |
| oct-03 | 1.583.193 | | | | |
| nov-03 | 842.400 | | | | |
| dic-03 | 8.583.300 | | | | |
| ene-04 | 33.352.302 | | | | |
| feb-04 | 34.522.050 | | | | |
| mar-04 | 4.244.100 | | | | |
| abr-04 | 16.041.000 | | | | |
| may-04 | 4.174.600 | | | | |
| jun-04 | 17.044.000 | | | | |
| jul-04 | 1.378.000 | | | | |
| ago-04 | 1.058.100 | | | | |
| set 04 | 1.112.200 | | | | |
| oct-04 | 1.000.000 | | | | |
| nov-04 | 827.000 | | | | |
| dic-04 | 3.309.900 | | | | |
| Total | 148.373.771 | | | | |

De la verificación realizada a la conciliación de la Cuenta N° 818558/8 del BNF correspondiente a Diciembre de 2004, se observa lo siguiente:

Créditos no Contabilizados: En la conciliación existen depósitos no regularizados por un total de **G.148.373.771** (Guaraníes Ciento cuarenta y ocho millones trescientos setenta y tres mil setecientos setenta y uno) correspondientes a los meses de noviembre de 2002 hasta diciembre de 2004. Los mismos corresponden a depósitos de aquellos meses efectuados por contribuyentes directamente en el banco, los cuales no presentaron los duplicados de las boletas de depósito en las cajas de la SEAM para la expedición de los recibos correspondientes, por ese motivo, sigue pendiente su registración como ingreso efectivo por parte de la SEAM.

Observamos que por el sistema utilizado por la SEAM para la percepción y registro de ingresos, **la entidad no dispone en forma mensual de un monto importante de fondos depositados en la cuenta bancaria**, en razón de que en las disposiciones internas que reglamentan la percepción de tasas no se tuvo en cuenta un límite en el plazo de presentación de las boletas de depósito en el caso de pago directo en el banco. Esto permite que existan depósitos realizados en fechas pasadas (inclusive en ejercicios anteriores) pendientes de

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión regularización en los registros de la SEAM y que por lo tanto el importe tampoco puede ser utilizado por la Institución.

Nota de Débitos Bancarios no Contabilizados: corresponde a débitos realizados por el BNF en forma indebida de la cuenta N° 818558/8 por un total de G. 39.047.000 en concepto de pagos efectuados por Asistencia Social por veda pesquera, debiendo haber sido debitado de otra cuenta de la SEAM N° 818557/7. Este importe fue regularizado por el banco en abril de 2005, conforme a la nota DAF N° 92/2004. (Nota de Crédito del BNF del 15/04/05). El importe de G. 149.789 corresponde a gastos administrativos bancarios. (Memorando D.T. N° 122/05). La diferencia de G. 178.200 corresponde a debitos bancarios.

Depósitos no Acreditados por el Banco: El importe total de G. 133.826 corresponde a depósitos efectuados por contribuyentes en el BNF, que por error involuntario fueron depositados en otra cuenta de la SEAM N° 818557/7, debiendo ser depositados en la Cuenta N° 818558/8. La SEAM solicitó la regularización al BNF pero aun no fue efectuada por el banco. El importe total de G. 45.526 corresponde a depósitos imputados por el banco con errores en el tipeo del importe y la numeración de la boleta de deposito, también fue reclamado al banco y hasta la fecha no fue regularizado. (Memorando D. T. N° 122/05).

Observación 3

De la verificación realizada a las documentaciones que respaldan los ingresos percibidos, boletas de depósito, planillas de recaudación diaria donde figuran los recibos emitidos, planilla de recaudación mensual y anual, no se ha evidenciado diferencias en las recaudaciones, sin embargo, debemos señalar algunas observaciones en cuanto a las documentaciones respaldatorias que consideramos importantes a los efectos de mejorar los procedimientos actuales y otorgar mayor confiabilidad a la información financiera proveída por la SEAM:

- a) No se evidencia la existencia de un Manual de Procedimientos para el Dpto. de Tesorería. (Nota del Dpto. de Tesorería de fecha 19/09/04 a la Dirección Financiera).
- b) No se realiza un **registro diferenciado** respecto a los contribuyentes que abonan en forma directa en el Banco (que presentan boletas de depósito a la SEAM) y los que abonan en la Caja perceptora de la SEAM (en efectivo o cheque), **ambos están registrados en la planilla de recaudación diaria realizada por el cajero, sin estar identificado, dificultando el control.**
- c) Las planillas de recaudación diaria del periodo verificado no tienen la firma del funcionario responsable.
- d) Se observan varias correcciones y enmiendas en las planillas de recaudación diaria, esto afecta la confiabilidad y certeza de la información.
- e) La mayoría de las boletas de depósito corresponden a importes pagados por varios contribuyentes y se evidencian inscripciones manuales de números con bolígrafo (a veces con enmiendas) que corresponden a los N° de Recibos emitidos a cada contribuyente, de esta forma se individualizan los pagos.

Según las documentaciones anexadas al descargo presentado por la SEAM por nota de fecha 14/11/2005, referente a las observaciones mencionadas, la Institución ha adoptado medidas administrativas con el objeto de mejorar los procedimientos actuales y otorgar mayor confiabilidad, esta auditoria está conforme con la predisposición de la Institución. El resultado de tales medidas adoptadas podrá ser objeto de nuevos controles posteriormente por parte de la Contraloría General.

Observación 4

Para los casos en que los contribuyentes realicen los depósitos directamente en el BNF, **la Resolución 103/04 no establece un límite en el plazo de presentación de las boletas de depósito en la caja de la SEAM** a fin de expedir los recibos de ingreso correspondientes. Por ese motivo, la conciliación del saldo bancario no coincide con los registros de ingresos del libro banco, evidenciando constantes diferencias (mayor saldo bancario) que van arrastrando mes a mes y en los diferentes ejercicios fiscales.

Por lo mencionado anteriormente, la entidad tiene inmovilizado en forma mensual un monto importante de fondos que fueron depositados directamente en la cuenta bancaria por parte de los contribuyentes.

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

La SEAM adjuntó a su descargo la Resolución N° 1893/05, que dispone en su Art. 1° (...) “Establecer 90 (noventa) días calendario de plazo, contados a partir de la fecha de la boleta de depósito, para la presentación de las mismas por parte del usuario a la Secretaria del Ambiente, a fin de efectuarse la expedición del correspondiente recibo de ingreso e imputación específica de la tasa. Expirado dicho plazo la operación será cancelada, transfiriéndose el importe acreditado en las cuentas puentes de recaudación automáticamente a las cuentas del Banco Central del Paraguay, habilitadas a nombre de la Secretaria del Ambiente”.

Al respecto, la Institución ha atendido la observación realizada por esta auditoría en cuanto a establecer un plazo en la presentación de las boletas de depósito para la expedición de los recibos por parte de la SEAM. No emitimos opinión sobre el plazo en sí dispuesto, debido a que la Administración de la SEAM está facultada por el Art. 18°, inc. g) de la Ley 1561 “Que crea la Secretaria del Ambiente”, para establecer los reglamentos internos necesarios para su funcionamiento. Respecto al procedimiento a ser implementado con relación a los recursos inmovilizados mensualmente en la cuenta bancaria de la Institución, en base al mismo artículo mencionado anteriormente, la SEAM está facultada a establecer nuevos mecanismos.

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

CAPITULO III

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS - EJERCICIO 2004

La denuncia recibida en la CGR por Exp. N° 1800/04 y 1737/05, se refiere a que los ingresos percibidos por la SEAM en concepto de tasas de conformidad a lo establecido en el Art. 18°, inc. b) de la Ley 96/92 “De Vida Silvestre”, están siendo utilizados en otros rubros distintos al asignado por la Resolución SEAM N° 103/04, que en su Art. 4° dispone (...) “*Los fondos recaudados en concepto de tasas deberán ser destinados exclusivamente para programas de investigación y monitoreo de las especies utilizadas, control de fiscalización y gestión para la conservación de la vida silvestre*”.

La Secretaría del Medio Ambiente es una (SUAF) Sub Unidad de Administración Financiera de la Presidencia de la República (UAF). Su presupuesto forma parte del Presupuesto General de la Presidencia y corresponde al Programa 2 “Protección y Conservación del Medio Ambiente”.

En el Ejercicio 2004 el Presupuesto Vigente para el Programa 2 fue de **G. 7.318.626.711.-** (Guaraníes Siete mil trescientos dieciocho millones seiscientos veintiséis mil setecientos once), compuesto de varios subprogramas, cuyo detalle se observa en el siguiente cuadro, con la representatividad de los mismos respecto al Presupuesto Total:

| DESCRIPCIÓN | PRESUP. VIGENTE | OBLIGADO | PAGADO | OBLIGAC. PEND. PAGO | % s/ Presup. |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|--------------|
| Programa 2 | | | | | |
| Protección y Conserv. del Medio Ambiente | 7.318.626.711 | 6.695.896.112 | 6.283.208.082 | 412.688.030 | 100 |
| Subprograma 1 | | | | | |
| Apoyo Logístico y Administrativo | 1.637.144.955 | 1.559.858.793 | 1.528.109.407 | 31.749.386 | 22.37 |
| Subprograma 2 | | | | | |
| Planificación de la Política Ambiental | 34.846.636 | 34.377.634 | 32.994.818 | 1.382.816 | 0.48 |
| Subprograma 3 | | | | | |
| Elaborac. Políticas y Estrateg. Ambientales | 97.662.566 | 96.514.037 | 96.514.037 | 0 | 1.33 |
| Subprograma 4 | | | | | |
| Manejo de los Recursos Pesqueros | 1.510.659.100 | 1.175.238.185 | 972.432.445 | 202.805.740 | 20.64 |
| Subprograma 5 | | | | | |
| Organiz. y Adm. del Sist. de Inform. Ambiental | 744.310.441 | 699.944.932 | 673.175.720 | 26.769.212 | 10.17 |
| Subprograma 6 | | | | | |
| Control de Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales | 1.188.082.137 | 1.118.835.622 | 1.051.477.877 | 67.357.745 | 16.23 |
| Subprograma 7 | | | | | |
| Protección y Conservación de la Divers. Biol. | 1.633.714.876 | 1.558.416.493 | 1.524.392.938 | 34.023.555 | 22.32 |
| Subprograma 8 | | | | | |
| Protección y Conserv. De los Recursos Hídricos | 472.206.000 | 452.710.416 | 404.110.840 | 48.599.576 | 6.45 |

A los efectos de verificar la utilización de los fondos percibidos conforme a la denuncia, solicitamos por nota N.A. N° 18/05, nos informen en que Subprograma de la Ejecución Presupuestaria de la SEAM están afectados los recursos percibidos de conformidad a lo establecido en el Art. 18, inc. b) de la Ley 96/92.

Por Memorando DAF N° 175/05 del 03/08/05, respondieron que (...) “*Los recursos percibidos de conformidad a lo establecido en el Art. 18°, inc. b) y c) de la Ley 96/92 de Vida Silvestre, afecta en la Ejecución Presupuestaria del Programa 2 Protección y Conservación del Medio Ambiente, Unidad Responsable 10 Secretaría del Ambiente - Sub programa 07 Protección y Conservación de la Diversidad Biológica*”.

Del presupuesto total destinado a la SEAM para el Ejercicio Fiscal 2004, expuesto precedentemente, se desprende que el **Subprograma 07 “Protección y Conservación de la Biodiversidad”**, representa el 22,32 %, con un importe presupuestado de **G. 1.633.714.876.-** (Guaraníes Un mil seiscientos treinta y tres millones setecientos catorce mil ochocientos setenta y seis).

El Subprograma 07 de Biodiversidad, prevé objetos del gasto financiados con: Fuente 10 – Recursos Ordinarios del Tesoro y **Fuente 30** - Recursos Institucionales.

La verificación realizada fue sobre los objetos del gasto con FF 30, cuyo monto total presupuestado es de **G. 512.817.292.-** (Guaraníes Quinientos doce millones ochocientos diecisiete mil doscientos noventa y dos). Para la revisión fueron seleccionados los Objetos del Gasto cuyos importes presupuestados, a criterio de ésta Auditoría, constituyen los de mayor importancia relativa.

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

En el siguiente cuadro se detalla la representatividad de los rubros seleccionados para su verificación y análisis correspondiente: Remuneración Extraordinaria; Bonificaciones y Gratificaciones; Jornales Varios; Pasajes y Viáticos; Productos Alimenticios y Combustibles y Lubricantes.

**SUBPROGRAMA 07: Protección y Conservación de la Biodiversidad
FF 30 – Recursos Propios**

| DESCRIPCIÓN | PRESUP. VIGENTE | OBLIGADO | PAGADO | OBLIGAC. PEND. PAGO | Representatividad % |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| Sub Programa 7 | | | | | |
| Protección y Conserv. de la Biodiversidad | 1.633.714.876 | 1.558.416.493 | 1.524.392.938 | 34.023.555 | 100 |
| 123 Remuneración Extraordinaria | 26.910.000 | 26.910.000 | 26.110.000 | 800.000 | 1,71 |
| 133 Bonificaciones y Gratificaciones | 244.200.000 | 244.200.000 | 243.030.400 | 1.169.600 | 15,61 |
| 149 Jornales Varios | 45.500.000 | 45.500.000 | 45.500.000 | 0 | 2,79 |
| 159 Honorarios Varios | 7.800.000 | 7.800.000 | 7.800.000 | 0 | |
| 230 Pasajes y Viáticos | 30.240.000 | 24.597.650 | 19.324.250 | 5.273.400 | 1,85 |
| 240 Gtos. Serv. de aseo, mantenim.y reparc. | 6.784.652 | 5.458.850 | 5.458.850 | 0 | |
| 250 Alquileres y Derechos | 12.000.000 | 990.000 | 990.000 | 0 | |
| 310 Productos Alimenticios | 41.945.040 | 41.942.157 | 41.942.157 | 0 | 2,57 |
| 350 Productos, Instruí. Químicos y Medic. | 4.728.000 | 725.670 | 725.670 | 0 | |
| 360 Combustibles y Lubricantes | 56.109.600 | 50.788.904 | 39.300.873 | 11.488.031 | 3,43 |
| 530 Adquis. Maquinarias, Equipos y Herr.M. | 5.000.000 | 630.000 | 630.000 | 0 | |
| 540 Adquis. Equipos de Of. y Comp. | 7.000.000 | 6.795.000 | 6.795.000 | 0 | |
| 851 Transf. Corrient. Sector Externo | 19.000.000 | 0 | 0 | 0 | |
| 910 Pago de Imp. Tasas y Gtos. Judiciales | 5.600.000 | 5.574.058 | 5.574.058 | 0 | |
| Total Fuente de Financiamiento 30 | 512.817.292 | 461.912.289 | 443.181.258 | 18.731.031 | 100 |
| Total verificación FF 30 | 444.904.640 | 433.938.711 | 415.207.680 | 18.731.031 | |
| % Verificado | 86.75% | 93.94% | 93.68% | | |

Representan los Objetos del Gasto de mayor importancia relativa seleccionados para la verificación.

El trabajo consistió en la verificación de los comprobantes respaldatorios de los gastos imputados en los objetos del gasto seleccionados correspondientes a la Ejecución Presupuestaria al 31/12/2004:

3.1 123 Remuneración Extraordinaria: Se han verificado los documentos respaldatorios proporcionados a esta auditoria que respaldan los pagos imputados en este rubro por un monto total de G. 26.110.000, las disposiciones legales, las STR, el cumplimiento de la Resolución N° 146/04 “*Por la cual se establece el Horario de Trabajo Extraordinario y se Reglamenta el Pago de remuneración Extraordinaria, Bonificaciones y Gratificaciones, a funcionarios de la Secretaria del Ambiente y se deja sin efecto la Resolución N° 91/03*”, las autorizaciones de los Directores de cada dependencia, registros de asistencia y el pedido de pago del Dpto. de Recursos Humanos con el informe correspondiente de los funcionarios afectados, encontrándose los mismos acorde a lo que establecen las disposiciones legales.

Observación 5: Se ha observado en la STR N° 34874 correspondiente al Sub Programa 07, el pago de remuneración extraordinaria de G. 50.000 al funcionario Ramón Esteban Chilavert T., pero en la Resolución N° 1097/04 que autoriza el pago de Remuneración Extraordinaria el importe que le corresponde cobrar es de G. 300.000.-, existiendo una diferencia de G. 250.000.-

Según la documentación adjuntada al descargo presentado por la SEAM, la diferencia mencionada en la observación fue pagada al funcionario Ramón Esteban Chilavert a través del Sub Programa 04 del presupuesto de la SEAM.

Si bien es cierto que tanto la Ley de Presupuesto, su Decreto reglamentario, el clasificador, la Ley 1535 y su Decreto reglamentario, no establecen taxativamente una prohibición sobre utilizar recursos de dos o más sub programas dentro de un mismo programa para completar el pago de un gasto (en este caso la Remuneración Extraordinaria de un funcionario), la definición del clasificador presupuestario anexado a la Ley de Presupuesto N° 2344/03 es la siguiente: “*El clasificador presupuestario de ingresos, gastos y financiamiento, es un instrumento metodológico que permite la uniformidad, el ordenamiento y la interrelación de la información sobre los Organismos y Entidades del Estado, conforme a lo establecido en el Artículo 3° y 11° de la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado"*”.

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA****Nuestra Misión: Ejercer el control de los recursos y del patrimonio del Estado mediante una eficiente y transparente gestión**

Por lo tanto, recomendamos a la Institución que realice los gastos de servicios personales dentro de las posibilidades presupuestarias asignadas en cada sub programa conforme a los créditos asignados en los mismos, a fin de facilitar los controles presupuestarios posteriores, teniendo en cuenta que la Resolución emitida por la SEAM que autoriza el pago de las Remuneraciones extraordinarias tampoco establece los sub programas a ser afectados para el gasto.

- 3.2 133 Bonificaciones y Gratificaciones:** Se verificaron los antecedentes de los pagos imputados a este rubro por un monto total de G. 244.200.000 según planilla de pago proveída por la Institución, así como el cumplimiento de la Resolución N° 146/04 que establece la escala para el pago y la Resolución que autoriza el pago emitida en forma mensual, encontrándose los mismos conformes a las mencionadas disposiciones.
- 3.3 140 Jornales Varios:** Se verificó la documentación respaldatoria de los gastos imputados a este rubro por un monto total de G. 45.500.000, en su mayoría correspondiente a contratos de personal para el cargo de Fiscalizadores.
- 3.4 230 Pasajes y Viáticos:** Se verificó la documentación sustentatoria de los gastos efectuados bajo este rubro por un total de G. 24.541.550, cotejando la STR, la solicitud para el usufructo de viático, autorización del comisionamiento, las liquidaciones realizadas conforme a la Resolución N° 167/04 “Por la cual se Establece la Escala Ordinaria de Viáticos para Funcionarios de la Secretaría del Ambiente”, y los informes elaborados por los funcionarios comisionados, encontrándose los mismos conforme a las disposiciones legales.
- 3.5 310 Productos Alimenticios:** Fueron verificados los antecedentes respaldatorios de los gastos realizados bajo este rubro por un total de G. 41.942.157, como ser: el Acta de adquisición por concurso, el Acta de recepción de bienes y la distribución a través de Actas a los diferentes a los Guarda parques o refugios nacionales. Los legajos de rendición proveídos se encuentran conforme a los procedimientos administrativos correspondientes.
- 3.6 360 Combustibles y Lubricantes:** Se ha verificado los antecedentes respaldatorios de los gastos que afectan este rubro según planilla y STR proveídas por un monto total de G. 39.300.873.

Del cotejo realizado sobre los formularios de Ordenes de Trabajo con su correspondiente solicitud de combustible por el cual se distribuyen los cupos, hemos observado que los datos no coinciden, como ser: kilometraje recorrido diferente, en algunos casos los nombres de los funcionarios involucrados no son los mismos, y tampoco coinciden la descripción del trabajo a realizar. A modo de ejemplo, en el siguiente cuadro se detallan algunas Órdenes de Trabajo cuyas solicitudes de combustible contienen datos diferentes, correspondiente a la STR N° 3247:

| ORDEN DE TRABAJO | | | | | SOLICITUD DE COMBUSTIBLE | | |
|------------------|------|--|--------------------|-----------------------|--------------------------|-----------------------|-------------|
| Fecha | N° | Funcionario | Vehíc. Chapa N° | Km. real recorrido | Importe | Km. real recorrido | Observación |
| 19/04/04 | 1563 | Enrique Irala | 5119 | 334 | 40.000 | 106 | *1 |
| 26/04/04 | 1573 | Líder Hermosa, Juan Aranda, F. Azucas | 5118 | 1119 | 40.000 | 109 | *2 |
| 26/04/04 | 1575 | Líder Hermosa | 5254 | 364 | 40.000 | 103 | *3 |
| 26/04/04 | 1571 | Oscar Cuevas | 493 | 593 | 60.000 | 154 | *4 |
| 21/04/04 | 1567 | Silvano Galeano | 10200 | 781 | 40.000 | 120 | *5 27/04/04 |
| | 1567 | Silvano Galeano | 10200 | 781 | 40.000 | 90 | *5 26/04/04 |
| | 1567 | Silvano Galeano | 10200 | 781 | 40.000 | 97 | *5 23/04/04 |
| | 1567 | Silvano Galeano | 10200 | 781 | 40.000 | 101 | *5 21/04/04 |
| | 1567 | Silvano Galeano | 10200 | 781 | 40.000 | 109 | *5 21/04/04 |
| 26/04/04 | 1570 | Enrique Irala | 5119 | 614 | 40.000 | 96 | *3 |
| 19/04/04 | 1562 | David Fariña, Jalil Garcete, Marcos Robles | 10206 | 500 | 80.000 | 212 | * 6 |
| 16/04/04 | 1559 | Higinio Palacios | 10020 | 406 | 40.000 | 110 | *3 |
| 20/04/04 | 1565 | Oscar Cuevas | 493 | 980 | 40.000 | 101 | *3 |
| 19/04/04 | 1560 | Líder Hermosa, Héctor Samaniego | 5118 | 5135 | 40.000 | 107 | *7 21/04/04 |
| | 1560 | Líder Hermosa, Héctor Samaniego | 5118 | 5135 | 120.000 | 304 | *7 19/04/04 |
| | 1560 | Líder Hermosa, Héctor Samaniego | 5118 | 5135 | 120.000 | 304 | *7 19/04/04 |
| 17/03/04 | 1497 | Isidro Agüero | 300 431 | 939 | 350.000 | 416 | *3 |
| 23/03/04 | 1506 | Francisco Azucas | 10185 | 331 | 40.000 | 104 | *3 |
| 26/03/04 | 1519 | Felipe Lovera | 10202 | s/d | 400.000 | 110 | *8 |
| 22/03/04 | 1503 | Silvano Galeano | 10200 | 722 | 90.000 | 103 | *3 |

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

Observación 7

- *1 Los datos de la solicitud de combustible no coinciden con los de la Orden de Trabajo en lo referente a Km. real recorrido y el N° de chapa del vehículo en la orden es 10185.
- *2 En la solicitud de combustible figura el nombre de Norma Duarte, sin embargo los funcionarios mencionados en la orden son otros. La solicitud de Combustible tiene como objetivo “Traslado de Funcionarios p/llevar documentos a la Presidencia de Rca.”, lo cual llama la atención teniendo en cuenta el Km. Recorrido de 109 expuesto en el formulario, además, el kilometraje ni la descripción del trabajo a realizar tampoco coincide con el declarado en la orden de trabajo.
- *3 El km. Real recorrido de la solicitud de combustible no coincide con los de la Orden de Trabajo.
- *4 El km. Real recorrido de la solicitud de combustible no coincide con los de la Orden de Trabajo. La descripción del trabajo de la orden tampoco coincide con el declarado en la solicitud de combustible.
- *5 El km. Real recorrido de la solicitud de combustible no coincide con los de la Orden de Trabajo. Para la orden N° 1567, hay 5 (cinco) solicitudes de combustible con el mismo funcionario, diferentes fechas.
- *6 En la solicitud de combustible figura el nombre de Julio Cesar Marecos, sin embargo los funcionarios mencionados en la orden son otros. El km. real recorrido de la solicitud de combustible no coincide con los de la Orden de Trabajo.
- *7 En la solicitud de combustible figura el nombre de Francisco Azucas, sin embargo los funcionarios mencionados en la orden son otros. El km. real recorrido de la solicitud de combustible no coincide con los de la Orden de Trabajo. Para la orden N° 1560, hay 3 (tres) solicitudes de combustible 2 con el nombre de otro funcionario.
- *8 El km. Real recorrido de la orden no tiene dato, sin embargo la diferencia entre Km. De salida y el de vuelta es de 1416 km., que tampoco coincide con el dato de la solicitud de combustible.

Según el descargo presentado por nota de fecha 14/11/2005 sobre este punto, la SEAM señala que el hecho de que el km. real recorrido que figura en las Órdenes de Trabajos no coinciden con el Km. de la provisión de combustibles, es debido a que las Ordenes son emitidas en forma semanal o por mas días conforme a las necesidades lo requieran y las provisiones de combustibles son proveídas cada vez que el vehículo lo requiera sin necesidad de cambiar las ordenes de trabajo toda vez que la misma esté vigente.

Los formularios de control de provisión de combustible y las órdenes de trabajo de los vehículos son documentos que respaldan la rendición de cuentas del objeto de gasto Combustibles y Lubricantes. Al no coincidir en ambos formularios datos, muy importantes como el Km. recorrido, **el control es deficiente y poco claro.** Entendemos que la Institución para un mejor funcionamiento emiten órdenes de trabajo en forma semanal o por periodos conforme a las necesidades, así también la provisión de combustibles es de acuerdo a las mismas, pero atendiendo a un mejor control y procedimientos transparentes en el uso de combustibles de la Institución, sugerimos la implementación de planillas o adecuar el formulario existente de tal forma que permita el control eficiente del uso de combustibles y que posibilite el cruce de informaciones con la orden de trabajo de un vehículo específico.

Observación 9

Si bien la SEAM informó por Memorando DAF N° 175/05 de fecha 03/08/05, que los recursos percibidos de conformidad a lo establecido en el Art. 18 inc. b) y c) de la Ley 96/92 “De Vida Silvestre”, afectan en la ejecución presupuestaria al Sub Programa 07 Protección y Conservación de la Biodiversidad Biológica; hemos observado que los objetos del gasto de mayor significatividad en el mismo son los relacionados con la administración y funcionamiento de la Entidad, que son los siguientes: Remuneración Extraordinaria; Bonificaciones y Gratificaciones; Jornales Varios; Pasajes y Viáticos; Productos Alimenticios y Combustibles y Lubricantes. **De la revisión efectuada a las documentaciones proveídas que respaldan los mencionados gastos, no se identifica si los mismos corresponden a egresos efectuados para la implementación de programas de investigación y monitoreo de especies conforme a lo establecido en el art. 4° de la Resolución N° 103/04.**

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

El descargo presentado por la SEAM sobre este punto, argumenta que la documentación respaldatoria de las erogaciones utiliza un modelo estándar ajustado a la ejecución presupuestaria global sin desagregar a nivel de actividades.

Entendemos que la SEAM se refiere por ejemplo a documentaciones como la STR (Solicitud de Transferencia de Recursos) cuyos datos son llenados de acuerdo a un nivel presupuestario estándar, sin embargo, la administración también cuenta con otros medios o instrumentos de apoyo a la gestión que podrían respaldar acciones y erogaciones en el marco de programas o proyectos llevados a cabo por la Institución que no están desagregados en el presupuesto global de la SEAM. Estos instrumentos administrativos pueden ser las resoluciones, en el caso en que dispongan la implementación de programas específicos y previendo la necesidad de efectuar algún tipo de gasto como ser la fiscalización dentro de los mismos.

Entre las documentaciones que respaldan los gastos del Sub Programa 07 no fue proveída a esta auditoría Resoluciones que mencionen la implementación de **programas de investigación y monitoreo de especies conforme a lo establecido en el art. 4º de la Resolución N° 103/04**, por ello nos ratificamos en que no se ha podido identificar y diferenciar que tales erogaciones se realizaron en el marco de dichos programas. Asimismo, es importante mencionar que la documentación que respalda la ejecución presupuestaria correspondiente al Sub Programa 07 Protección y Conservación de la Biodiversidad Biológica de la SEAM, fue realizada de acuerdo a las partidas presupuestarias asignadas para el Ejercicio 2004 conforme a la Ley 2344/03 del Presupuesto General de Gastos y a la Ley 1561/00.

Respecto a la enunciación en el descargo de que la Resolución SEAM N° 103/04 se contrapone con lo establecido en el Art. 11 de la Ley N° 1561/00, argumentando que (...) “la SEAM es una Institución normativa reguladora y fiscalizadora y **no investigativa**”, debemos señalar lo establecido en la misma Ley N° 1561/00 en su Art. 18º (...) “*El Secretario Ejecutivo tendrá las siguientes funciones y atribuciones: inc. g) Dictar todas las resoluciones que sean necesarias para la consecución de los fines de la Secretaria, pudiendo establecer los reglamentos internos necesarios para su funcionamiento*”.

Conforme a lo dispuesto en el artículo mencionado precedentemente, la SEAM puede establecer procedimientos, investigaciones, indagaciones, etc. cualquier tipo de acciones necesarias a efectos de establecer reglamentaciones a nivel nacional para el mejor cumplimiento de sus fines.

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

CAPITULO IV CONTROL INTERNO

Se ha realizado el estudio y evaluación de los procedimientos de control en la recaudación de ingresos del Departamento de Tesorería, teniendo en cuenta que en la SEAM funcionan Cajas Perceptoras, según lo establecido en la Resolución N° 57 del 20/12/2003.

La evaluación se realizó a través de cuestionarios remitidos por nota, que fueron contestados por los responsables de las áreas correspondientes, evidenciándose lo siguiente:

- a) La caja perceptora, no tiene asignado un fondo fijo o caja chica.
- b) No se realizan arquezos sorpresivos a las recaudaciones.
- c) Los controles sobre los informes referentes a las recaudaciones de la Institución deben ser periódicos, se evidenciaron algunas diferencias, aparentemente por errores en el cargado de datos, que fueron detectados a partir de la verificación de esta auditoría.
- d) El Cajero no deja constancia por escrito de la entrega al Tesorero de la recaudación del día.

CAPITULO V CONCLUSIÓN GENERAL

En base a la solicitud de auditoría recibida en la Contraloría General según Exp. CGR N° 1800/04 y 1737/05, referente a supuestos hechos irregulares en el nombramiento de personal contratado de la SEAM para la administración de cuentas bancarias correspondientes a Proyectos ejecutados por dicha Secretaria, en contravención a lo establecido en Ley 1561/00, Art. 18, inc. f) y a la Ley 1626/00 en su Art. 4°, como así también referente a la apertura de dichas cuentas en contravención al Art. 35, inc. f) de la Ley 1535/99.

En base a los antecedentes de la apertura y manejo de dichas cuentas bancarias y teniendo en cuenta las documentaciones proveídas a esta auditoría observamos que la Resolución que autoriza la apertura de las cuentas bancarias objetadas es de fecha 9 de marzo de 2004, el nombramiento de los funcionarios para administrar las cuentas fue por Resolución de fecha 19 al 25 de marzo de 2004 y por Nota SEAM N° 322/04 de fecha 25 de marzo de 2004, el Ing. Luís A. López Zayas comunica al Ministerio de Hacienda, la apertura de las cuentas bancarias para el manejo de fondos de Proyectos. Los antecedentes evidencian que la apertura de las cuentas se realizó sin la autorización previa del Ministerio de Hacienda, en contravención a lo establecido en el Art. 35°, inc. b) de la Ley 1535/99.

En las documentaciones proveídas observamos que la Administración actual de la SEAM rectificó el procedimiento de la administración anterior, **cancelando en fecha 4 de mayo de 2004 las cuentas bancarias cuya apertura fue denunciada como irregular,**

A través de los extractos bancarios proveídos por Interbanco, hemos verificado la cancelación de las cuentas en cuestión, sin embargo debido a que la Institución no proveyó a esta auditoría tales documentaciones durante el proceso del trabajo de auditoría, no contamos con la información del destino que tuvieron los fondos extraídos por la cancelación de las cuentas N° 1536935/4 saldo U\$\$ 2.634,50 (Dólares Dos mil seiscientos treinta y cuatro con cincuenta centavos de Dólar), N° 1536942/6 saldo U\$\$ 3.143,17 (Dólares Tres Mil Ciento Cuarenta y Tres con diez y siete centavos de Dólar), N° 1536943/3 saldo U\$\$ 11.161,03 (Dólares Once Mil Ciento Sesenta y Un con tres centavos de Dólar).

No obstante señalamos que la SEAM nos informó por Memorando D.P. E. N° 243/05 de fecha 1° de junio de 2005 y Memorando DAF N° 104/05, que **en la actualidad las gestiones administrativas de manejo de fondos de los proyectos ejecutados por la SEAM son realizados exclusivamente por las Agencias de Implementación de acuerdo a los documentos del Proyecto.** Por lo expuesto, de considerarse necesario la verificación de los fondos extraídos de tales cuentas bancarias podrá ser objeto de análisis en otra auditoría por parte de la Contraloría General.

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



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

En la verificación de los ingresos percibidos, hemos observado que una gran mayoría de los depósitos realizados directamente por el contribuyente en el Banco Nacional de Fomento en concepto de Tasas, quedan en la cuenta bancaria por mas de 3 o 4 meses, en algunos casos inclusive años, debido al procedimiento establecido por la Resolución N° 153 del 19/03/2001, mencionado en el Capítulo II de este informe, consecuentemente en forma mensual la conciliación bancaria de la cuenta arroja una diferencia constante entre el saldo bancario, que siempre es mayor, y los registros de ingresos de la SEAM. En el descargo a esta observación la SEAM presentó la Resolución SEAM N° 1892/05 del 11/11/2005, la cual crea una Comisión de Revisión, Evaluación y Propuesta del mejoramiento y actualización de tasas a ser percibidas por la Secretaria del Ambiente, y la Resolución N° 1893/05 de fecha 11/11/2005, en la cual se establecen plazos para la presentación de las boletas de depósito, quedando pendiente la reglamentación de nuevos mecanismos a los efectos de evitar la inmovilización de recursos en la cuenta bancaria de la Institución por mas tiempo de lo necesario, conforme a las facultades conferidas en la Ley 1561/00 “Que crea la Secretaria del Ambiente”.

Respecto a la evaluación realizada a los procedimientos de control de la recaudación de ingresos del Departamento de Tesorería, es importante que la Institución analice la implementación de nuevos mecanismos de control teniendo en cuenta las observaciones del Capítulo IV del Control Interno, a los efectos de otorgar mayor seguridad, confiabilidad y transparencia en la percepción de ingresos.

La documentación verificada por esta auditoria correspondiente a la ejecución presupuestaria del Sub Programa 07 Protección y Conservación de la Biodiversidad Biológica de la SEAM, respaldan las erogaciones realizadas por la SEAM en cumplimiento a las funciones que faculta la Ley N° 1561/00 y conforme a las partidas presupuestarias asignadas para el Ejercicio 2004 de acuerdo a la Ley 2344/03 del Presupuesto General de Gastos. Sin embargo, a través del control realizado, no se ha podido verificar el cumplimiento del art. 4° de la Resolución SEAM N° 103/04, que dispone (...) “Los fondos recaudados en concepto de tasas deberán ser destinados exclusivamente para programas de investigación y monitoreo de las especies utilizadas, control de fiscalización y gestión para la conservación de la vida silvestre”, debido a que las documentaciones que respaldan los gastos no diferencian ni identifican que tales erogaciones se hayan realizado en el marco de dichos programas. Tampoco fue proveída a esta auditoria Resoluciones que mencionen la implementación de programas de investigación y monitoreo de especies conforme a lo establecido en el art. 4° de la Resolución N° 103/04.

Es nuestro informe

Sr. Fabio Báez
Auditor

Lic. Federico González Q
Auditor

Lic. Efigenia Balbuena
Auditor

Sr. Herminio Ferreira
Jefe de Equipo

Lic. Sonia Scorzara de Kallsen
Supervisor

Lic. Juan Francisco Sotomayor
Director General

Nuestra Visión: Ser un Organismo Superior de Control capaz de lograr una eficiente y transparente gestión pública