



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

**Informe final**

**Resolución CGR N° 1168/08**

**“Examen Especial al Instituto Forestal Nacional (INFONA), a fin de verificar la percepción de fondos provenientes de los proyectos de Reforestación con Fines Energéticos”.**



**Asunción, Paraguay  
Octubre, 2009**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

---

## Resolución CGR N° 1168/08

**“Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial al Instituto Forestal Nacional (INFONA), a fin de verificar la percepción de fondos provenientes de los proyectos de Reforestación con Fines Energéticos”.**

### Informe final

Entidad auditada	Instituto Forestal Nacional - INFONA
Equipo de Auditores	Lic. Roberto Penayo Lic. Carlos Amarilla Ing. For. Sandra Perrens Ing. Agr. Marino Zaragoza Téc. Aníbal Jiménez
Supervisión	Ing. Agr. Federico Palacios, Director Dirección de Control de Gestión de los Recursos Naturales
Coordinación	Lic. Ignacio Avila, Director General Dirección General de Control de Gestión Ambiental

## **Tabla de contenido**

1. INTRODUCCIÓN.....	2
1.1. Origen y Justificación de la Auditoría.....	2
1.2. Objetivo.....	2
1.3. Alcance.....	2
1.4. Marco Legal.....	3
1.5. Limitaciones de la Auditoría.....	3
1.6. Comunicación de Observaciones.....	3
1.7. Afectaciones y desafectaciones.....	3
2. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA.....	4
2.1. Instituto Forestal Nacional – INFONA / Servicio Forestal Nacional – SFN.....	4
2.2. Proyecto de Plantación con fines energéticos.....	4
2.2.1. Convocatoria a licitación pública para trabajos de Reforestación.....	4
2.2.2. De los contratos.....	6
2.2.2.1 Firma de los contratos.....	6
2.2.3. Inscripción en el Registro General de la Propiedad.....	8
2.3. Estado del proyecto de reforestación con Fines Energéticos.....	10
2.3.1 Ubicación de las plantaciones.....	10
2.3.2 Identificación y localización de las fincas involucradas.....	11
2.3.3 Estado actual de las reforestaciones – Verificación in situ.....	12
2.3.4 Estado y manejo silvicultural de las reforestaciones.....	19
2.3.5 Aprovechamiento de la reforestación.....	20
2.4 Otras Reforestaciones en el marco de la Ley N° 536/95 de “Forestación y Reforestación” y Decreto N° 14047/92 “Del Régimen Compensatorio de Inversión”.....	21
2.5 Acciones realizadas por el SFN / INFONA durante la implementación de los proyectos.....	23
2.5.1 Seguimientos, Fiscalizaciones e Inspecciones.....	23
2.5.2 Llamado a licitación para trabajos de corte.....	24
2.6 Ingresos percibidos en el marco del Proyecto.....	25
2.7 Sistema de Control Interno.....	26
2.7.1 Sumarios abiertos.....	26
3 CONCLUSIÓN FINAL.....	27
4 RECOMENDACIÓN FINAL.....	28



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

---

### ***Abreviaturas Utilizadas***

<b>CGR</b>	Contraloría General de la República
<b>CIF</b>	Carrera de Ingeniería Forestal
<b>DGCGA</b>	Dirección General de Control de la Gestión Ambiental
<b>DCRN</b>	Dirección de Control de Recursos Naturales
<b>DRP</b>	Dirección de Registros Públicos
<b>Dpto.</b>	Departamento
<b>FCA</b>	Facultad de Ciencias Agrarias
<b>INDERT</b>	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
<b>INFONA</b>	Instituto Forestal Nacional
<b>ha</b>	Hectárea/s
<b>MAG</b>	Ministerio de Agricultura y Ganadería
<b>MIC</b>	Ministerio de Industria y Comercio
<b>m<sup>3</sup></b>	metros cúbicos
<b>REDIEX</b>	Red de Inversiones y Exportaciones
<b>Res.</b>	Resolución
<b>S.A.</b>	Sociedad Anónima
<b>SFN</b>	Servicio Forestal Nacional
<b>UNA</b>	Universidad Nacional de Asunción

---

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



## Resolución CGR N° 1168/08

**"Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial al Instituto Forestal Nacional (INFONA), a fin de verificar la percepción de fondos provenientes de los proyectos de Reforestación con Fines Energéticos".**

### INFORME FINAL

#### 1. INTRODUCCIÓN.

##### 1.1. Origen y Justificación de la Auditoría.

- En el período correspondiente a los años 1991 y 1994 el SFN (hoy INFONA) ha firmado una serie de contratos de reforestación con *Eucalyptus* spp., destinados a fines energéticos (uso como leña). Estos contratos tienen una **vigencia de 21 años**, previéndose que las resultas de las ventas correspondientes a los cortes (1998 - 2001 y 2005 - 2008) y el corte final a ser realizado a partir del año 2012 al 2015, serán repartidas entre el Estado y el particular, conforme a una distribución preestablecida en el contrato.
- El monto invertido por el Estado a partir de la década de 1990 alcanzó la suma de **Gs. 2.214.711.050** (Guaraníes, dos mil doscientos catorce millones setecientos once mil cincuenta guaraníes) según los Decretos del Poder Ejecutivo N°s: 12974/92 "Por el cual se aprueba el resultado de la licitación pública MAG N° 6/91 y se adjudican los trabajos de reforestaciones en varios distritos de la República"; 16145/93 "Por el cual se modifica el Decreto del Poder Ejecutivo N° 12974/92"; 3038/94 "Por el cual se aprueba el resultado de la licitación pública MAG N° 7/93 y adjudican los trabajos de reforestación de varios distritos de República" y; 6784/94 "Por el cual se aprueba el Resultado de la Licitación Pública MAG N° 4/94 y adjudican los trabajos de reforestación de varios distritos de la República".
- Las resultas de los informes de la CGR Resoluciones N°s 403/02, 928/02 y 784/05, demuestran irregularidades detectadas tanto en las zonas reforestadas como en los trámites administrativos de la autoridad de aplicación.

##### 1.2. Objetivo.

- Verificar la percepción de los fondos provenientes de los 27 contratos validados (1.488 hectáreas) de reforestación con fines energéticos.
- Verificar las acciones administrativas llevadas a cabo por el SFN/INFONA.

##### 1.3. Alcance.

- Verificar la percepción de fondos de los contratos de reforestación con fines energéticos, durante el período 2005 - 2008.
- Verificar la gestión de SFN/INFONA, en relación al seguimiento de los contratos de reforestación con fines energéticos.
- Verificación in situ de algunas fincas afectadas a la reforestación con fines energéticos (a fin de inspeccionar la existencia y mantenimiento de las plantaciones), en los departamentos de: Central (10 ha), Paraguari (230 ha), Cordillera (173 ha), Misiones (405 ha) y Guairá (340 ha), totalizando **1.158 hectáreas**.
- No se realizó la verificación in situ de las siguientes reforestaciones en los siguientes departamentos: Caaguazú (150 ha), San Pedro (60 ha) e Itapúa (200 ha), esta última ya fue incluida en la auditoría dispuesta por Res. CGR N° 403/02.



#### **1.4. Marco Legal.**

- Constitución Nacional.
- Ley N° 276/94 "Orgánica y funcional de la Contraloría General de la República".
- Ley N° 422/73 "Forestal" y su Decreto Reglamentario".
- Ley N° 536/95 de "Forestación y Reforestación".
- Ley N° 3464/08 que crea el "Instituto Forestal Nacional".
- Ley N° 1535/00 de "Administración Financiera del Estado".
- Ley N° 1626/00 de la "Función Pública".
- Decreto N° 12974/92 "Por el cual se aprueba el resultado de la licitación pública MAG N° 6/91 y se adjudican los trabajos de reforestaciones en varios distritos de la República".
- Decreto N° 16145/93 "Por el cual se modifica el decreto del Poder Ejecutivo N° 12.974/92".
- Decreto N° 3038/94 "Por el cual se aprueba el resultado de la licitación pública MAG N° 7/93 y adjudican los trabajos de reforestación de varios distritos de República".
- Decreto N° 6784/94 "Por el cual se aprueba el Resultado de la Licitación Pública MAG N° 4/94 y adjudican los trabajos de reforestación de varios distritos de la República".
- Decreto N° 14047/92 "Del Régimen Compensatorio de Inversión"
- Contratos firmados entre el SFN/MAG con los particulares y empresas consultoras.

#### **1.5. Limitaciones de la Auditoría.**

Las principales limitaciones encontradas durante la realización de la auditoría fueron:

- Documentación faltante en los archivos del INFONA.
- Desconocimiento de la localización de las propiedades por parte de los técnicos del INFONA.
- Fallecimiento de algunos propietarios que suscribieron los contratos con el SFN, estas propiedades se encuentran en sucesión y no se pudo obtener mayor información de las personas identificadas como sucesores y/o encargados.
- Venta de propiedades, algunas de ellas han sido vendidas y/o arrendadas lo que impidió el acceso a las mismas a pesar de ir acompañados por los anteriores propietarios.
- Retrasos en la provisión de documentación e información.

#### **1.6. Comunicación de Observaciones.**

La comunicación de observaciones fue remitida al INFONA por Nota CGR N° 3189 del 08 de junio de 2009, recibida por el ente el 09 de junio de 2009.

El ente auditado remite el descargo pertinente por Nota N° 169/09, recibida por la CGR el 24 de junio de 2009 (Exp. CGR N° 5476/09), cumpliendo con el plazo establecido para la presentación del descargo.

#### **1.7. Afectaciones y desafectaciones.**

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

##### **Afectaciones.**

- Ing. Forestal **Sandra Perrens**, según lo establecido en la Res. CGR N° 1391 del 09 de diciembre de 2008.

##### **Desafectaciones.**

No se han realizado desafectaciones en el transcurso de los trabajos de auditoría.



## 2. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

### 2.1. *Instituto Forestal Nacional – INFONA / Servicio Forestal Nacional – SFN.*

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

A partir del 6 de mayo de 2008 por Ley N° 3464, se crea el Instituto Forestal Nacional (INFONA) organismo que reemplaza al SFN. Esta normativa en su artículo 5° menciona que "El INFONA será el órgano de aplicación de la Ley N° 422/73 "Forestal", de la Ley N° 536/95 "De Fomento a la Forestación y Reforestación", y las demás normas legales relacionadas al sector forestal.

Entre las funciones fundamentales establecidas en la Ley N° 422/73 "Forestal" se mencionan:

- *Fiscalizar el aprovechamiento, el manejo de los bosques y el de los recursos naturales renovables del país.*
- *Manejar y administrar los bosques del Estado.*
- *Reglamentar y supervisar la conservación, recuperación y utilización de tierras forestales.*

### 2.2. *Proyecto de Plantación con fines energéticos.*

El Gobierno Nacional en el periodo 1991 – 1994 por medio del Servicio Forestal Nacional, decidió implementar un Programa de plantaciones forestales en pequeños y medianos inmuebles rurales, a objeto de retomar el desarrollo de una política forestal, en vista de la crítica situación de ese sector en el contexto de la economía del país, y sus reflejos en los demás segmentos productivos, dependientes (consumidores) de materias primas forestales especialmente de carbón vegetal y leña.

El Proyecto operó de la siguiente manera:

1. Individualización de los beneficiarios mediante visitas directas, recolección de datos de campo, estudio de títulos, etc.
2. Preparación de los Contratos a ser firmados entre el MAG/SFN y los propietarios seleccionados.
3. Preparación del pliego de bases y condiciones para la licitación de las plantaciones entre empresas, y/o reforestadores individuales debidamente inscriptos en el registro profesional del SFN.
4. Firma de Contratos con las Empresas adjudicadas para la realización de las plantaciones, así como de los cuidados culturales.
5. Fiscalización de los trabajos por parte del Servicio Forestal Nacional.

#### 2.2.1. *Convocatoria a licitación pública para trabajos de Reforestación.*

El Ministerio de Agricultura y Ganadería ha convocado a través de licitaciones públicas, a las firmas y empresas nacionales a presentar propuestas para la provisión de simientes y de mano de obra calificada, a ser aplicada en el marco del proyecto de reforestación con especies forestales para fines energéticos, a realizarse en varias localidades del territorio nacional.

Por memorando CGR N° 04 del 04 de febrero de 2009, se solicitó al INFONA, los documentos relacionados a las contrataciones de consultoras para las tareas de reforestación. El INFONA por Memorando INFONA N° 04 del 18 de febrero de 2009, del cual se menciona lo siguiente:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

- La selección de empresas fue resultado de licitaciones públicas, que posteriormente fueron aprobadas por decretos sucesivos, de acuerdo a las zonas seleccionadas para el efecto.
- Las adjudicaciones de los trabajos de reforestación y las afectaciones al Presupuesto General de Gastos de la Nación fueron realizadas a través de los Decretos del Poder Ejecutivo N°s: 12974/92 "Por el cual se aprueba el resultado de la licitación pública MAG N° 6/91 y se adjudican los trabajos de reforestaciones en varios distritos de la República"; 16145/93 "Por el cual se modifica el Decreto del Poder Ejecutivo N° 12974/92"; 3038/94 "Por el cual se aprueba el resultado de la licitación pública MAG N° 7/93 y adjudican los trabajos de reforestación de varios distritos de República" y; 6784/94 "Por el cual se aprueba el Resultado de la Licitación Pública MAG N° 4/94 y adjudican los trabajos de reforestación de varios distritos de la República" por: en principio un monto total de **Gs. 2.214.711.050** (Guaraníes, dos mil doscientos catorce millones setecientos once mil cincuenta).
- Las empresas adjudicadas fueron: CONSULFOREST SRL; ING. CARLOS PICCININI; CONSULTORA PROAGRO SRL; GEOSURVEY SRL; TECNOFOREST SRL Y B&B CONSTRUCCIONES SRL.

A razón de la documentación remitida por el ente auditado, se elabora el siguiente cuadro de montos aprobados por Decretos del Poder Ejecutivo, los cuales fueron imputados al Presupuesto General de Gastos de la Nación:

Empresa	Hectáreas a reforestar	Decreto N°	Monto aprobado Gs.
CONSULFOREST S.A.	150	16145/93	133.308.100
ING. CARLOS PICCININI	50	16145/93	43.700.000
B & B CONSTRUCCIONES SRL	53	16145/93	45.800.075
PROAGRO SRL	200	16145/93	199.200.000
GEOSURVEY SRL	100	3038/94	164.508.875
TECNOFOREST SRL	105	3038/94	175.700.000
PROAGRO SRL	110	3038/94	182.665.000
GEOSURVEY SRL	160	14590/96	280.207.000
PROAGRO SRL	320	14590/96	581.072.000
CONSULFOREST SRL	240	14590/96	408.550.000
<b>Totales</b>	<b>1488</b>		<b>2.214.711.050</b>

**OBSERVACION 1**

Los decretos mencionados hacen referencia a los montos aprobados para las reforestaciones, sin embargo, realizado el cruzamiento con los contratos firmados y con la escasa documentación existente en el SFN/INFONA, se ha corroborado que la Institución, en su caso, ha modificado lo dispuesto tanto en los contratos como en los Decretos, sin que exista documentación respaldatoria, que justifique el hecho.

Esta situación queda manifiesta en los casos de las consultoras: PROAGRO, CONSULFOREST y GEOSURVEY, para las zonas de Central, Guairá, Misiones y Ñeembucú.

**DESCARGO REALIZADO**

*Las convocatorias para las Licitaciones Públicas, a las firmas y empresas nacionales a presentar propuestas para la provisión de simientes y mano de obra calificada, a ser aplicada en el marco del programa de reforestación con especies forestales para fines energéticos, a realizarse en varias localidades del territorio nacional, fueron realizadas en el Ministerio de Agricultura y*

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



*Ganadería, motivo por el cual los antecedentes de los mismos no obran en los archivos del Servicio Forestal Nacional / INFONA.*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El INFONA hace referencia a las licitaciones para la provisión de semillas y mano de obra, así como la inexistencia de los antecedentes en el INFONA, por haber sido realizadas por el MAG. La Observación de la Auditoría refiere a la modificación de los contratos originalmente firmados a lo establecido en los Decretos de adjudicación. Por tanto, **se mantiene la observación realizada.**

#### **CONCLUSIÓN 1**

El SFN/MAG ha realizado modificaciones "irregulares" conforme a lo dispuesto en los Decretos mencionados, realizando reforestaciones en propiedades distintas a las establecidas en los contratos.

#### **RECOMENDACIÓN 1**

El INFONA debe iniciar los sumarios administrativos correspondientes a fin de deslindar responsabilidades en cuanto a la irregular autorización para el cambio de propiedades. Así mismo, debe rever el sistema de control interno aplicado en este programa.

#### **2.2.2. De los contratos**

El Estado Paraguayo, a través del Servicio Forestal Nacional (SFN), dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), ha suscripto contratos con propietarios de tierras privadas.

En el marco de esta auditoría, el SFN/INFONA ha presentado 27 contratos firmados, pertenecientes a proyectos de reforestación con fines energéticos que fueron suscriptos entre los años 1991 a 1994, a su vez se señala la presentación a más, de 2 contratos que no poseen firma.

En la CLÁUSULA SEGUNDA de los contratos suscritos entre el SFN/MAG y los propietarios se establece que, el propietario se comprometía a ceder la parcela de terreno por el término de 21 años calendario a partir de la fecha del contrato. El fenecimiento de los contratos suscritos se prevé a partir del año 2012 en adelante.

Atendiendo la fecha de firma de los contratos, la ejecución se debería encontrar en la etapa posterior al segundo corte.

#### **2.2.2.1 Firma de los contratos**

El SFN/INFONA por nota DGPF/INFONA N° 089/08 remite 27 copias de contratos con poder legal, correspondientes a proyectos de reforestación con fines energéticos suscritos entre los años 1991 al 1994, según el siguiente cuadro:

Nº	Propietarios	Localidad	Fecha del Contrato	Has según Contrato	Comentario
1	Rafael María Carlstein Quiñónez	Caaguazú - Mcal. Lopez(Yhu)	02/09/94	150	
2	Eugenio Sanabria Cantero	Central - Nueva Italia	23/06/93	10	Trasladada*
3	Hans W. Schmitz (Phoenix Cap. Bank.)	Central - Villa Elisa	28/10/91	30	Trasladada*
4	Ernesto Román Saldívar	Cordillera - Arroyos y Esteros	02/09/94	60	
5	Fortunato Zaldívar	Cordillera - Arroyos y Esteros	28/10/91	6	
6	Fortunato Zaldívar	Cordillera - Arroyos y Esteros	26/10/92	10	
7	Fortunato Zaldívar	Cordillera - Arroyos y Esteros	26/10/92	11	
8	Fortunato Zaldívar	Cordillera - Arroyos y Esteros	02/09/94	10	
9	Juan Antonio Pont	Cordillera - Arroyos y Esteros	28/10/91	9	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

10	José Filipi Vera	Cordillera - Arroyos y Esteros	28/10/91	15	
11	Abdón Benítez Lezcano	Cordillera - Piribebuy	23/06/93	10	
12	Manuel Ayala Salim	Cordillera - Tobatí	02/09/94	40	
13	Hans Werner Schmitz (SAFE S.R.L.)	Guairá - Independencia	28/10/91	50	
14	María Mercedes Yegros Semidei	Guairá - Yatayty	26/10/92	200	
15	María Mercedes Yegros Semidei	Guairá - Yatayty	26/10/92	40	
16	Carlos Bolf Duris	Itapúa - San Cosme	02/09/94	200	
17	Milciades Ramón Artecona	Misiones - Santiago	23/06/93	50	
18	Félix Benjamín Ibarra Llano	Misiones - San Juan Bautista	23/06/93	25	
19	Félix Benjamín Ibarra Llano	Misiones - San Juan Bautista	23/11/94	10	
20	Milciades Ramón Artecona	Misiones - Santa María	02/09/94	150	Trasladada*
21	Milciades Ramón Artecona	Misiones - Santiago	02/09/94	50	
22	Paul Frenot (Manufactura Pilar S.A.)	Ñeembucú - San Juan	23/06/93	100	Trasladada*
23	Diego Troche Robbiani	Paraguarí - Carapeguá	23/06/93	50	
24	Casimiro Vilaplana Sanjuán	Paraguarí - Paraguarí	28/10/91	50	
25	Francisca Samaniego Vda. de Franco	Paraguarí - Pirayú	23/06/93	70	
26	Aparicio Varela	Paraguarí - Ybytymi	28/10/91	60	
27	Alejandro Guggiari Carrón	San Pedro - Lima	02/09/94	60	
28	Juan Antonio Pont	Arroyos y Esteros - Cordillera	28/10/91	2	
<b>Total validados según documentos (28)</b>				<b>1488 has</b>	

(\*) Estos trabajos fueron realizados en otros lugares.

Atendiendo a la documentación remitida y las verificaciones in situ, esta Auditoría ha visualizado lo siguiente:

Nº	Propietarios	Localidad	Fecha	Hectáreas S/ Contrato	Comentario
1	Fernando Campos Riera	Iturbe - Guairá	23/06/93	50	Contrato sin Firma de conformidad
2	María T. De Jesús Fariña	Santiago - Misiones	02/09/94	30	Contrato sin Firma de conformidad
3	Luis Trapani	Santa María - Misiones	Sin datos	250	Consta en el listado pero no posee contrato
<b>Total irregular</b>				<b>330 has</b>	

### OBSERVACIÓN 2

El SFN/INFONA ha informado que:

- el contrato firmado con el Sr. Paul Frenot (MANUFACTURA PILAR S.A.) para la reforestación de 100 ha en el distrito de San Juan Bautista - Ñeembucú, fue ejecutado en la propiedad del Sr. Luis Trapani, en el distrito de Santa María - Misiones.
- el contrato firmado con el Sr. Milciades Ramón Artecona para la reforestación de 150 ha en el distrito de Santa María - Misiones, fue ejecutado en la propiedad del Sr. Luis Trapani, en el distrito de Santa María - Misiones.
- el contrato firmado con el Sr. Eugenio Sanabria Cantero para la reforestación de 10 ha en el distrito de Nueva Italia - Central, fue ejecutado en la propiedad del Sr. Félix Ibarra, en el distrito de San Juan Bautista - Misiones.
- el contrato firmado con el Sr. Hans Werner Schmitz (Phoenix Capital Bank) para la reforestación de 30 ha en el distrito de Villa Elisa - Central, fue ejecutado en las propiedades de los Sres. Fortunato Zaldívar y Juan Pont en el distrito de Arroyos y Esteros - Cordillera

Ante lo verificado esta auditoría observa lo siguiente:

- No se visualiza documento alguno que legalice y/o autorice la ejecución del proyecto en la propiedad del Sr. Trapani.
- En los contratos firmados entre el MAG/SFN con Manufactura Pilar S.A., y los Sres. Milciades Artecona, Eugenio Sanabria Cantero y Hans Werner Schmitz, no se estipula la

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



posibilidad de realizar traspaso a otro terreno y/o propietario. A su vez, no se observa que estos contratos fueran anulados

- La CLÁUSULA DÉCIMO NOVENA de los Contratos, establecía: "El MAG no reconocerá ningún trabajo adicional que expresamente no haya sido autorizado por escrito...".

Se observa la existencia de contratos validados por el SFN que no poseen firma, esta situación esta dada por el envío de los contratos del Sr. Fernando Campos Riera, para la localidad de Iturbeguairá y de la Sra. María Teresa De Jesús Fariña, para la localidad de Santiago-Misiones, ambos descritos y contabilizados en el informe enviado como reforestaciones realizadas.

Sin embargo, realizada la verificación in situ no se encontró plantación alguna y tras la consulta a los responsables actuales de las propiedades verificadas, estos declararon no tener conocimiento de los contratos.

#### **DESCARGO REALIZADO**

*El contrato firmado por el señor Paul Frenot (Manufactura Pilar S.A.) para la plantación de 100 ha y el Contrato firmado por el señor Milciades Ramón Artecona para la plantación de 150 ha, cuyas plantaciones fueron ejecutadas en la propiedad del señor Luís Trapani, actualmente corresponden al Señor Vicente Zaputovich, sobre la cual esta en tramite de legalización a objeto de venta a través de Licitación, formalizados a través de la Asesoría Jurídica de la Institución.*

*El Sr. Antonio Pont, tiene dos Contratos firmados, el primero a los 28 días del mes de octubre del año 1991, sobre dos ha de plantación y el segundo a los 26 días del mes de octubre del año 1992, sobre nueve ha de plantación.*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

Para los casos de los Sres. Paul Frenot, Luis Trapani, Milciades Ramon Artecona, Eugenio Sanabria Cantero, Felix Ibarra, Hans Werner Schmitz y Fortunato Saldivar, **se mantiene la observación realizada**, por no arrimar documentación que respalde los cambios realizados, en contravención a lo establecido en las cláusulas de cada uno de estos contratos.

Asimismo, **se mantiene la observación** respecto a los casos del Sr. Fernando Campos Riera y la Sra. María Teresa De Jesús Fariña, por no arrimar documentación respaldatoria.

#### **CONCLUSIÓN 2**

El SFN/MAG realizó reforestaciones en propiedades diferentes a las establecidas en los Decretos, sin que exista documentación que avale tal disposición, hecho que genera una contravención a lo establecido al respecto.

Asimismo, el SFN/MAG contabiliza como reforestaciones realizadas los contratos no firmados, los que constituyen datos falsos sobre la superficie reforestada. De igual manera el SFN/MAG estima la percepción de fondos por plantaciones no realizadas.

#### **RECOMENDACIÓN 2**

El INFONA deberá esclarecer la superficie real de reforestaciones en el marco de este programa, contabilizar aquellas propiedades que tienen contrato firmado y en las cuales se realizaron las reforestaciones, además deberá arbitrar los mecanismos pertinentes a fin de regularizar las reforestaciones que no cuentan con contrato firmado.

#### **2.2.3. Inscripción en el Registro General de la Propiedad**

En la CLÁUSULA DECIMOTERCERA del contrato firmado entre el SFN y el Propietario, se establece que el CONTRATO será inscripto en la Dirección General de Registros Públicos, constituyéndose ésta acción, en una garantía de cumplimiento.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

A través de las Notas CGR N° 1490, 1491, 1492, 1493, 1494 y 1495 del 31 de marzo de 2009, se ha solicitado informe a la Dirección General de Registros Públicos el grado de cumplimiento de la Cláusula decimotercera del contrato.

La Dirección General de Registros Públicos (DGRP) responde informando que los contratos especificados más abajo, no se hallan inscriptos en la Dirección General de Registros Públicos:

Propietario	Dpto.	Distrito	N° de Finca	Cantidad s/ Contrato
Rafael Maria Carlstein Quiñones	Caaguazú	Mcal Lopez	2068	150
Eugenio Sanabria Cantero	Central	Nueva Italia	404	10
Hans Werner Schmitz (Phoenix Capital Bank)	Central	Villa Elisa	2338	30
Hans Werner Schmitz (SAFE SRL)	Guaira	Independencia	4180	50
Juan Antonio Pont	Cordillera	Arroyos y Esteros	2538	2
Juan Antonio Pont	Cordillera	Arroyos y Esteros	2538, 4204	9
Abdón Benítez Lezcano	Cordillera	Piribebuy	2735	10
Fortunato Zaldívar	Cordillera	Arroyos y Esteros	1921	10
Fortunato Zaldívar	Cordillera	Arroyos y Esteros	1693, 1694	11
Fortunato Zaldívar	Cordillera	Arroyos y Esteros	979, 1397, 1398	6
Fortunato Zaldívar	Cordillera	Arroyos y Esteros	1693, 1694	10
José Filipi Vera	Cordillera	Arroyos y Esteros	3420	15
Manuel Ayala Salim	Cordillera	Tobatí	1451	40
Ernesto Román Saldívar	Cordillera	Arroyos y Esteros	3761	60
Maria Mercedes Yegros Semidei	Guaira	Yataity	16	40
Maria Mercedes Yegros Semidei	Guaira	Yataity	16	200
Carlos Bolf. Duris	Itapúa	San C. y Damián	554, 503	200
Félix Benjamín Ibarra Llano	Misiones	San Juan Bautista	945	25
Félix Benjamín Ibarra Llano	Misiones	San Juan Bautista	945	10
Milciades Ramón Artecona	Misiones	Santiago	386	50
Milciades Ramón Artecona	Misiones	Santiago	386	50
Milciades Ramón Artecona	Misiones	Santa María	806	150
Luis Trapani	Misiones	Santa María	s/d	250
Paul Frenot (Manufactura Pilar SA)	Ñeembucú	San Juan Bautista	554, 31	100
Casimiro Vilaplana Sanjuán	Paraguari	Paraguari	2385, 2648	50
Diego Troche Robiani	Paraguari	Carapeguá	2365, 2348	50
Aparicio Varela	Paraguari	Ybytymi	140	60
Francisca C. Samaniego Vda. De Franco	Paraguari	Pirayú	2140,1943, 2144,2118, 2183	70
Alejandro Guggiari Carrón	San Pedro	Lima	846	60

### OBSERVACIÓN 3

Ante lo expresado en los informes presentados, se observa la falta de cumplimiento de la CLÁUSULA DECIMOTERCERA por parte de los propietarios y la falta de requerimiento y verificación por parte del SFN/INFONA, como parte interesada.

Se ha observado casos en los cuales, a la fecha del contrato, el nombre del propietario no correspondía con el número de finca descrito en el listado.

A su vez, se pudo verificar la venta de algunas propiedades, hecho que contrastado con la lista de propietarios enviada por el ente, denota la falta de verificación y/o seguimiento por parte del SFN/INFONA a las reforestaciones realizadas.

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



#### **DESCARGO REALIZADO**

*En la primera etapa del desarrollo de este Programa de Plantaciones, se tienen registradas las verificaciones de campo, realizadas por funcionarios del Servicio Forestal Nacional (SFN) principalmente entre los años 1991 al 1994, en esta etapa del establecimiento de las plantaciones forestales, es la más crítica de la forestación y reforestación aún más, considerando que la mayoría de los inmuebles afectados a este programa de plantaciones, se trata de forestaciones en campos naturales y en este tiempo la correcta ejecución de los trabajos de preplantación y los cuidados culturales posteriores de la plantación inciden en el éxito del establecimiento de la misma (preparación del terreno, plantación, combate de hormigas, limpieza, etc.).*

*En los años siguientes el departamento de reforestación programo el monitoreo a estas plantaciones, en varias ocasiones, evidencia de la misma son las notas DREF N° 158/01, DREF N° 011/03 y DREF N° 198/05 (se adjuntan copias de las notas) del Ministerio de Agricultura y Ganadería, por la escasa disponibilidad presupuestaria con que contaba la Institución (SFN), para la adquisición de combustibles, viáticos para los funcionarios nunca fueron suministrados en tiempo y forma, así como también la provisión de equipos informático solicitados, softwar (Arview), con el objeto de localizar, monitorear y registrar estas plantaciones.*

*En el presente año, la Institución como INFONA, considerando su autarquía y el dinamismo en la disponibilidad de recursos para ejecutar actividades inherentes de la Institución, se ha realizado una verificación de estas plantaciones, conformando un equipo de trabajo con técnicos de la Dirección de Oficinas Regionales, Asesoría Jurídica y la Dirección de Plantaciones Forestales, este trabajo, fue a objeto de localizar geográficamente las propiedades afectadas al programa de plantaciones forestales con fines energéticos, contactar con los propietarios y/o responsables de estas propiedades y determinar el estado de las plantaciones de manera a tomar las medidas que correspondan e iniciar los procesos de aprovechamiento de los productos forestales, considerando la autarquía con que la Institución goza actualmente y el dinamismo administrativo que conlleva la misma en comparación con las anteriores administraciones.*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El descargo realizado por el INFONA hace alusión a trámites internos dentro del SFN, respecto a la verificación in situ de las plantaciones. Esta Auditoría **mantiene la observación** atendiendo que el INFONA no presenta documentación respaldatoria que avale la inscripción de los contratos y la verificación de su inscripción por parte de SFN, en el Registro General de la Propiedad.

#### **CONCLUSIÓN 3**

El SFN como parte interesada no ha realizado los trámites pertinentes para la inscripción de los contratos suscritos con los propietarios privados en la Dirección de Registros Públicos, como garantía de fiel cumplimiento de los contratos respectivos según reza la CLAUSULA DECIMOTERCERA de los mismos.

#### **RECOMENDACIÓN 3**

El INFONA deberá arbitrar todas las medidas pertinentes para inscribir todos los contratos en la Dirección de Registros Públicos, para dar cumplimiento a lo establecido en la CLAUSULA DECIMOTERCERA de los contratos.

#### **2.3. Estado del proyecto de reforestación con Fines Energéticos.**

##### **2.3.1 Ubicación de las plantaciones.**

En la CLÁUSULA NOVENA "Verificación e Inspección" establecida en el Contrato entre el MAG/SFN y el CONTRATISTA dice: "El MAG se reserva el derecho de verificar e inspeccionar los



*trabajos realizados por el CONTRATISTA en todas las etapas de la ejecución de los trabajos, el cumplimiento de las normas técnicas y del plazo por parte del contratista...";*

El SFN/INFONA, según el contrato, se constituye en contratante y por ende la parte interesada del fiel cumplimiento de mismo.

#### **OBSERVACION 4**

Al respecto, se ha constatado que en la mayoría de los proyectos visitados, los representantes del SFN/INFONA que acompañaron la verificación, desconocían el sitio de los establecimientos involucrados en este proyecto, lo que llevo en ciertos casos ha no ubicar las mismas.

#### **DESCARGO REALIZADO**

*En cuanto a los funcionarios del SFN, involucrados en este Programa en sus inicios, actualmente ya no forman parte del plantel de técnicos de la Institución, a esto se suma que en ese tiempo no se disponía ni se manejaba aún conceptos de ubicación de propiedades, más que el número de finca, compañía, distrito y departamento, sin embargo hoy día, la tecnología permite una mayor precisión y fácil localización a través de los equipos GPS y los Sistemas de Información Geográficos computarizados. Considerando la información de archivos, la primera actividad programada como INFONA, se ha conformado un equipo de trabajo con técnicos de la Dirección de Oficinas Regionales, Asesoría Jurídica y la Dirección de Plantaciones Forestales, este trabajo es a objeto de localizar geográficamente la propiedad, contactar con los propietarios y/o responsables de estas propiedades afectados a este programa. La segunda etapa de este trabajo en gabinete elaborar mapas sobre cada inmueble afectado a este programa de manera a poder facilitar su monitoreo.*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El descargo realizado por el INFONA hace alusión a que los funcionarios del SFN involucrados en este Proyecto ya no forman parte del plantel de técnicos de la Institución, y que recién en la actualidad se ha conformado un equipo de trabajo para localizar geográficamente las propiedades. Esta Auditoría **mantiene la observación** atendiendo que el SFN/INFONA como institución no puede desconocer la localización exacta de reforestaciones que han sido objeto de pago por su plantación y de las cuales tiene previsto percibir fondos por la venta de la madera, según el contrato suscrito con los propietarios.

#### **CONCLUSION 4**

El INFONA como institución no tiene registrada la ubicación exacta de las reforestaciones realizadas mediante los contratos suscritos entre el SFN y los propietarios privados, hecho que evidencia que en la institución no obran, antecedentes / documentación sobre el proyecto, demostrando el escaso a nulo control interno realizado, al programa.

#### **RECOMENDACIÓN 4**

El INFONA deberá realizar todas las acciones pertinentes a fin de identificar con precisión la ubicación exacta de las reforestaciones realizadas, de manera a garantizar una efectiva función de fiscalización de la ejecución del Programa de Reforestación.

#### **2.3.2 Identificación y localización de las fincas involucradas.**

La metodología utilizada por el MAG/SFN, para la realización de los contratos fue el requerimiento de los números de finca y padrón de las propiedades involucradas, de forma a tener una identificación de las mismas.

Ante la falta de los croquis de ubicación de las propiedades, se procedió a la consulta en las Municipalidades, Comisarías, oficinas del INDERT y/o lugareños proveyéndoles de los nombres y números de fincas y localidad identificados en cada uno de los contratos.



#### **OBSERVACION 5**

La metodología de identificación por números de finca, padrón y localidad resulta insuficiente para la ubicación de las mismas, dado que en la generalidad de los casos, las Municipalidades locales utilizan el número de Cuenta Corriente Catastral, para la identificación de una propiedad dentro del ejido municipal / distrito.

#### **DESCARGO REALIZADO:**

*En cuanto a los funcionarios del SFN, involucrados en este Programa en sus inicios, actualmente ya no forman parte del plantel de técnicos de la Institución, a esto se suma que en ese tiempo no se disponía ni se manejaba aún conceptos de ubicación de propiedades, más que el número de finca, compañía, distrito y departamento, sin embargo hoy día, la tecnología permite una mayor precisión y fácil localización a través de los equipos GPS y los Sistemas de Información Geográficos computarizados. Considerando la información de archivos, la primera actividad programada como INFONA, se ha conformado un equipo de trabajo con técnicos de la Dirección de Oficinas Regionales, Asesoría Jurídica y la Dirección de Plantaciones Forestales, este trabajo es a objeto de localizar geográficamente la propiedad, contactar con los propietarios y/o responsables de estas propiedades afectados a este programa. La segunda etapa de este trabajo en gabinete elaborar mapas sobre cada inmueble afectado a este programa de manera a poder facilitar su monitoreo.*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El INFONA manifiesta que en el tiempo en que se suscribieron los contratos no se disponía ni se manejaba aún conceptos de ubicación de propiedades, más que el número de finca, compañía, distrito y departamento. Si bien es cierta esta afirmación, el desconocimiento por parte de los técnicos de la institución respecto de la ubicación de las propiedades reforestadas, denota que las autoridades y funcionarios del SFN no se han preocupado en archivar antecedentes por escrito sobre la ubicación exacta de las reforestaciones, y que varias propiedades fueron ubicadas con la verificación in situ llevada a cabo por esta auditoría, **por esta razón se mantiene la observación**

#### **CONCLUSION 5**

Los datos contenidos en los contratos no pueden ser utilizados para la localización específica de las propiedades en las cuales se realizaron las reforestaciones, atendiendo que el sistema de localización, a más de no ser actualizado, no presenta croquis o mapas para su ubicación.

#### **RECOMENDACIÓN 5**

El INFONA debe actualizar los datos de identificación de las propiedades en las cuales se realizaron las reforestaciones de manera a poder ser ubicadas con la exactitud requerida para el caso.

#### **2.3.3 Estado actual de las reforestaciones – Verificación in situ.**

En el marco de los trabajos de auditoría y en compañía de representantes del INFONA y en su caso de los propietarios y/o encargados de las plantaciones, se ha realizado la verificación in situ de **28 PROYECTOS** (23 con contratos de reforestación, 2 con contratos que no poseen firma, 3 reforestaciones realizadas que no poseen contrato) de un total de **32 PROYECTOS** identificados, lo que equivale al **87,50 % del total** de los datos proveídos por el INFONA, correspondiente al proyecto "Reforestación con Fines Energéticos".

#### **OBSERVACIÓN 6**

Atendiendo a lo anteriormente enunciado, esta auditoría observa lo siguiente:

Se ha visualizado la existencia de reforestación en la propiedad del Sr. Luis María Trapani (fallecido), (nuevo propietario / Sr. Víctor Zaputovich) según la documentación presentada por el INFONA, esta carece de contrato, en principio según el listado presentado le corresponderían 250



ha, (uno de 150 ha y otro de 100 ha) sin embargo esta Auditoría ha visualizado 205,02 ha de reforestaciones con *Eucalyptus* spp. en el marco del proyecto.

#### **DESCARGO REALIZADO**

*Se tienen registrados dos Contratos Firmados por el sr. Antonio Pont, el primero a los 28 días del mes de octubre del año 1991, sobre dos ha de plantación y el segundo a los 26 días del mes de octubre del año 1992, sobre nueve ha de plantación.*

*En relación al Contrato firmado por el señor Paul Frenot (Manufactura Pilar S.A.) para la plantación de 100 ha y el Contrato firmado por el señor Milciades Ramón Artecona para la plantación de 150 ha, cuyas plantaciones fueron ejecutadas en la propiedad del señor Luís Trapani, actualmente corresponden al Señor Vicente Zaputovich, sobre la cual esta en tramite de formalización a objeto de venta a través de Licitación, oficiados a través de la Asesoría Jurídica de la Institución.*

*En el presente año, se iniciaron los trabajos de verificación de estas plantaciones, para ello se ha conformado un equipo de trabajo con técnicos de la Dirección de Oficinas Regionales, Asesoría Jurídica y la Dirección de Plantaciones Forestales, este trabajo, fue a objeto de localizar geográficamente las propiedades afectadas al programa de plantaciones forestales con fines energéticos, contactar con los propietarios, establecer e indicar la correspondencia o titularidad sobre estos inmuebles, verificar el estado de las plantaciones (afectado a plagas enfermedades, fuego y aprovechamiento de la plantación), aclarar sobre los traslados de las plantaciones, verificar la superficie de la plantación y lo plantado según los archivos, remitir para los sumarios administrativos, de manera a tomar las medidas que correspondan jurídicamente e iniciar los procesos de aprovechamiento de los productos forestales, considerando la autarquía con que la Institución goza actualmente y la necesidad de percepción de fondos para la misma.*

*Conforme a los registros, están individualizadas, las empresas adjudicadas, para la ejecución de los trabajos de reforestación, así como la superficie a reforestar, las propiedades afectadas y los funcionarios que realizaron los informes de verificación de la recepción del establecimiento de estas plantaciones. Una vez monitoreada las plantaciones mediante la constitución en el campo y utilizando sistema de información geográfica SIG, se podrá determinar el grado de cumplimiento de los contratos, tanto por parte de las Empresas, como también los cuidados a la plantación que deberían realizar los propietarios afectados a este programa y aquellos propietarios que realizaron el aprovechamiento de la plantación, incumpliendo lo dispuesto en el contrato firmado, donde la Asesoría Jurídica, en su caso tomará la medida que corresponda.*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El descargo realizado por el INFONA expresa que no cuenta con un contrato firmado con el Señor Luís Trapani para la realización de reforestación en su propiedad, tampoco se evidenció ninguna documentación que indique que; los contratos firmados con el señor Paul Frenot y uno de los firmados con el Señor Milciades Ramón Artecona fueran trasladados a la primera propiedad mencionada, por tanto esta Auditoría **mantiene la observación** realizada en este caso.

#### **CONCLUSION 6**

El INFONA no cuenta con contratos suscritos con particulares en cuyas propiedades se realizaron reforestaciones, además, en todos los casos donde el proyecto fue objeto de traslado, no fueron debidamente autorizados. De igual forma, los contratos suscritos con los propietarios originales no fueron anulados.

#### **RECOMENDACIÓN 6**

El INFONA deberá realizar las acciones necesarias para que todos los proyectos existentes cuenten con la legitimidad requerida. Además, deberá anular los contratos con aquellas propiedades en las cuales no se realizaron las reforestaciones y justificar debidamente los traslados de las reforestaciones realizadas.



**OBSERVACIÓN 6a**

Mediante las verificaciones in situ practicadas por esta auditoría se pudo constatar que en varias propiedades no se han observado reforestaciones, contrariamente a lo indicado en los contratos.

Los funcionarios del INFONA mencionan que estos proyectos han sido cambiados a otros sitios por diferentes motivos, sin embargo, no se ha presentado documentación que avale la cancelación del contrato firmado con anterioridad y el nuevo contrato en reemplazo del primero, como así también la autorización correspondiente para dicha modificación, como ejemplos de esta situación se menciona:

Propietario	Distrito/Dpto.	Empresa Adjudicada	Cambiadas en las propiedades de:
Milciades R. Artecona	Santa María - Misiones	GEOSURVEY SRL.	Luis Trapani (150 ha)
Eugenio Sanabria Cantero	Nueva Italia - Central	PROAGRO SRL.	Felix Ibarra Llano (10 ha)
Manufactura Pilar S.A (*)	San Juan Bautista-Ñembucú	GEOSURVEY SRL.	Luis Trapani (100 ha)
Hans Werner Schmitz (Phoenix Capital Bank)	Villa Elisa - Central	B&B CONSTRUCCIONES SRL.	Juan Pont (9 ha) Fortunato Zaldívar (21 ha)
Hans Werner Schmitz (SAFE SRL)	Independencia - Guairá	CONSULFOREST	No se pudo determinar

(\*) La propiedad no fue incluida en la verificación in situ programada.

**DESCARGO REALIZADO**

Se tienen registrados dos Contratos Firmados por el sr. Antonio Pont, el primero a los 28 días del mes de octubre del año 1991, sobre dos ha de plantación y el segundo a los 26 días del mes de octubre del año 1992, sobre nueve ha de plantación.

En relación al Contrato firmado por el señor Paul Frenot (Manufactura Pilar S.A.) para la plantación de 100 ha y el Contrato firmado por el señor Milciades Ramón Artecona para la plantación de 150 ha, cuyas plantaciones fueron ejecutadas en la propiedad del señor Luis Trapani, actualmente corresponden al Señor Vicente Zaputovich, sobre la cual esta en trámite de formalización a objeto de venta a través de Licitación, oficiados a través de la Asesoría Jurídica de la Institución.

En el presente año, se iniciaron los trabajos de verificación de estas plantaciones, para ello se ha conformado un equipo de trabajo con técnicos de la Dirección de Oficinas Regionales, Asesoría Jurídica y la Dirección de Plantaciones Forestales, este trabajo, fue a objeto de localizar geográficamente las propiedades afectadas al programa de plantaciones forestales con fines energéticos, contactar con los propietarios, establecer e indicar la correspondencia o titularidad sobre estos inmuebles, verificar el estado de las plantaciones (afectado a plagas enfermedades, fuego y aprovechamiento de la plantación), aclarar sobre los traslados de las plantaciones, verificar la superficie de la plantación y lo plantado según los archivos, remitir para los sumarios administrativos, de manera a tomar las medidas que correspondan jurídicamente e iniciar los procesos de aprovechamiento de los productos forestales, considerando la autarquía con que la Institución goza actualmente y la necesidad de percepción de fondos para la misma.

Conforme a los registros, están individualizadas, las empresas adjudicadas, para la ejecución de los trabajos de reforestación, así como la superficie a reforestar, las propiedades afectadas y los funcionarios que realizaron los informes de verificación de la recepción del establecimiento de estas plantaciones. Una vez monitoreada las plantaciones mediante la constitución en el campo y utilizando sistema de información geográfica SIG, se podrá determinar el grado de cumplimiento de los contratos, tanto por parte de las Empresas, como también los cuidados a la plantación que deberían realizar los propietarios afectados a este programa y aquellos propietarios que realizaron el aprovechamiento de la plantación, incumpliendo lo dispuesto en el contrato firmado, donde la Asesoría Jurídica, en su caso tomará la medida que corresponda.



#### EVALUACIÓN DEL DESCARGO

El INFONA no presenta ninguna documentación que avale la anulación de contratos con los propietarios en cuyas fincas no se han llevado a cabo las reforestaciones. Así mismo, tampoco fue presentada una autorización por escrito por parte del SFN, para el traslado realizado, por tanto esta Auditoría **mantiene la observación** realizada en este caso.

#### CONCLUSIÓN 6a

El SFN ha permitido que algunas reforestaciones se hayan realizado en propiedades distintas a las contratadas inicialmente, sin las autorizaciones respectivas, razón por la cual algunos propietarios poseen contratos que no han sido anulados y por tanto siguen vigentes. Además, el INFONA/SFN contabiliza estas superficies como superficies reforestadas tomando como base los contratos firmados, inclusive aquellos que han sido transferidos a otras propiedades.

#### RECOMENDACIÓN 6a

El INFONA deberá realizar una revisión a fin de determinar cuales de los contratos deben ser anulados o cancelados, de manera a lograr una cuantificación veraz de la superficie realmente reforestada, de forma a realizar una correcta cuantificación del retorno del capital invertido.

#### OBSERVACIÓN 6b

En varias fincas visitadas se ha comprobado que la superficie reforestada en el campo no corresponde a lo establecido en el contrato. Se detectaron diferencias de menor cuantía en relación a lo establecido en la **CLÁUSULA PRIMERA** de los diferentes contratos. En el siguiente cuadro se enumera lo verificado:

	Propietario	Dpto. / Localidad	Reforestación			Comentario
			Con contrato	Sin contrato	Verificado In situ	
1	Eugenio Sanabria Cantero	Central Nueva Italia	10 ha.		0	Fue reforestada en F. Ibarra
2	Hans Werner Schmitz (Phoenix Capital Bank)	Central Villa Elisa	30 ha		0	Fue reforestada en J. Pont y F. Zaldívar
3	Ernesto Román Zaldívar	Cordillera Arroyos y Esteros	60 ha		40,02 ha	
4	Fortunato Zaldívar	Cordillera Arroyos y Esteros	37 ha		28,62 ha	Posee 4 contratos
5	José Filipi Vera	Cordillera Arroyos y Esteros	15 ha.		9,73 ha	
6	Juan Antonio Pont	Cordillera Arroyos y Esteros	9 ha	2 ha	8,67 ha	Posee dos reforestaciones
7	Abdón Benitez Lezcano	Cordillera Piribebuy	10 ha		14,32 ha	
8	Manuel Ayala Salim	Cordillera Tobatí	40 ha		121,82 ha	Posee tres tipos de proyectos, Ley Nº 536/95, Dec. 14047/92 y FE, por un total de <b>148 ha.</b>
9	Hans Werner Schmitz (SAFE S.A.)	Guairá Independencia	50 ha		0	No fue ubicada la propiedad
10	Fernando Campos Riera	Guairá Iturbe	50 ha		0	No se ejecutó el proyecto
11	María Mercedes Yegros	Guairá Yatayty	240 ha		224,56 ha	Posee dos contratos
12	Luis Trapani	Misiones Santa María	-	250 ha	205,02 ha	
13	Milciades Ramon Artecona	Misiones Santa María	150 ha		0	Fue reforestada en L. Trapani
14	Milciades Ramón Artecona	Misiones Santiago	100 ha		58,57 ha	Posee dos contratos



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

15	Maria Teresa Fariña	Misiones Santiago	30 ha		0	No se ejecutó el proyecto
16	Felix Ibarra Llano	Misiones San Juan Bautista	35 ha		10,02 ha	Posee dos contratos
17	Diego Troche Robbiani	Paraguarí Carapeguá	50 ha		42,86 ha	
18	Casimiro Vilaplana Sanjuán	Paraguarí Paraguari	50 ha		18,40 ha	
19	Francisca S Vda. de Franco	Paraguarí Pirayú	70 ha		197 ha	Posee tres tipos de proyectos, Ley N° 536/95, Dec. 14047/92 y FE, por un total de <b>470 ha.</b>
20	Aparicio Varela	Paraguarí Ybytymi	60 ha		37,80 ha	

**Aclaración:** de forma a exponer una cuantificación, se toma como totalmente realizada las reforestaciones que corresponden al proyecto de fines energéticos en las propiedades del Sr. Manuel Ayala Salim y de la Sra. Francisca Samaniego Vda. de Franco.

De la muestra definida para la verificación in situ y en atención a la documentación remitida por el INFONA se resume lo siguiente:

- Con contrato firmado: 1.016 hectáreas
- Con contrato sin firma: 80 hectáreas.
- Sin contrato: 252 hectáreas.
- **Totalizando: 1.348 hectáreas.**

Sin embargo el resultado de la verificación in situ arroja la cantidad de:

- **Total de has. verificadas: 808,59 hectáreas.**

No se observa en el SFN/INFONA, acción alguna y/o documentación respaldatoria, que justifique esta irregularidad.

**DESCARGO REALIZADO**

*Se tienen registrados dos Contratos Firmados por el sr. Antonio Pont, el primero a los 28 días del mes de octubre del año 1991, sobre dos ha de plantación y el segundo a los 26 días del mes de octubre del año 1992, sobre nueve ha de plantación.*

*En relación al Contrato firmado por el señor Paul Frenot (Manufactura Pilar S.A.) para la plantación de 100 ha y el Contrato firmado por el señor Milciades Ramón Artecona para la plantación de 150 ha, cuyas plantaciones fueron ejecutadas en la propiedad del señor Luís Trapani, actualmente corresponden al Señor Vicente Zaputovich, sobre la cual esta en tramite de formalización a objeto de venta a través de Licitación, oficiados a través de la Asesoría Jurídica de la Institución.*

*En el presente año, se iniciaron los trabajos de verificación de estas plantaciones, para ello se ha conformado un equipo de trabajo con técnicos de la Dirección de Oficinas Regionales, Asesoría Jurídica y la Dirección de Plantaciones Forestales, este trabajo, fue a objeto de localizar geográficamente las propiedades afectadas al programa de plantaciones forestales con fines energéticos, contactar con los propietarios, establecer e indicar la correspondencia o titularidad sobre estos inmuebles, verificar el estado de las plantaciones (afectado a plagas enfermedades, fuego y aprovechamiento de la plantación), aclarar sobre los traslados de las plantaciones, verificar la superficie de la plantación y lo plantado según los archivos, remitir para los sumarios administrativos, de manera a tomar las medidas que correspondan jurídicamente e iniciar los procesos de aprovechamiento de los productos forestales, considerando la autarquía con que la Institución goza actualmente y la necesidad de percepción de fondos para la misma.*

*Conforme a los registros, están individualizadas, las empresas adjudicadas, para la ejecución de los trabajos de reforestación, así como la superficie a reforestar, las propiedades afectadas y los*

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



funcionarios que realizaron los informes de verificación de la recepción del establecimiento de estas plantaciones. Una vez monitoreada las plantaciones mediante la constitución en el campo y utilizando sistema de información geográfica SIG, se podrá determinar el grado de cumplimiento de los contratos, tanto por parte de las Empresas, como también los cuidados a la plantación que deberían realizar los propietarios afectados a este programa y aquellos propietarios que realizaron el aprovechamiento de la plantación, incumpliendo lo dispuesto en el contrato firmado, donde la Asesoría Jurídica, en su caso tomará la medida que corresponda.

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El INFONA menciona que en el presente año se iniciaron los trabajos de verificación de las reforestaciones, sin embargo, no presenta ninguna documentación que respalde que se ha fiscalizado convenientemente la superficie reforestada en cada propiedad. Durante la verificación in situ llevada a cabo por esta auditoría, se ha encontrado que en la mayoría de las reforestaciones verificadas en campo, no se corresponden las superficies que fueron adjudicadas con las reforestadas, por tanto esta Auditoría **mantiene la observación** realizada en este caso.

#### **CONCLUSION 6b**

El SFN no ha fiscalizado adecuadamente cada uno de los contratos existentes, hecho que hubiese permitido determinar la superficie faltante y exigir la plantación de las hectáreas mencionadas en los decretos y contratos vigentes. Este hecho denota el escaso a nulo seguimiento realizado por el SFN/INFONA a este Programa.

#### **RECOMENDACIÓN 6b**

El INFONA deberá realizar sumario administrativo para determinar la responsabilidad de los funcionarios y autoridades de la institución que en su momento, no han arbitrado los mecanismos necesarios a fin de realizar las acciones pertinentes respecto al seguimiento de cada uno de los proyectos, respecto a lo originalmente establecido. Esta situación a la fecha, representa el faltante encontrado por la Auditoría.

#### **OBSERVACIÓN 6c**

Tomando en consideración que el Estado Paraguayo ha pagado por la reforestación de 1.488 ha. y que la verificación in situ arrojando una cantidad menor, se establece un faltante de **273,80 ha de reforestación**.

Esta irregularidad se constituye en un Daño Patrimonial al Estado, ocasionado por incapacidad de percepción de fondos proveniente de las mismas, en el porcentaje que le correspondía.

A razón del rendimiento esperado y los precios de venta del producto (leña) en el periodo 1998 – 2001 / 2005 – 2008 (precio establecido) / 2012 – 2015 (precio estimado) se calcula un Daño Patrimonial al Estado por guaraníes: **Gs.: 2.613.051.925** (Guaraníes, dos mil seiscientos trece millones, cincuenta y un mil, novecientos veinte y cinco). Cabe resaltar que este monto puede variar conforme al precio de venta para los años 2012 – 2015. El detalle de lo enunciado se encuentra en anexo.

Este cálculo no incluye el daño patrimonial ocasionado al Estado Paraguayo, por la falta de realización de los trabajos de reforestación, en el periodo 1991 – 1994.

#### **DESCARGO REALIZADO**

Según el cuadro de pérdidas de beneficios económicos y rendimiento unitario, el precio de venta de la madera leña de *Eucalyptus sp*, adjunto a la nota CGR Nº 3189/09, para el período de 1.998 fue de 20.000 Guaraníes por metro<sup>3</sup>est. Utilizar este precio de base referencial como valor de venta, se estaría sobrevalorando los precios de venta de la leña de Eucalipto para ese año, considerando:



*Que, este precio de venta de 20.000 Guaraníes por metro<sup>3</sup>est, correspondería a la leña manufacturada de especies forestales nativas, teniendo en cuenta que en esa época existía alta oferta de leña de especies nativas provenientes de habilitaciones de tierras para uso agropecuario en la Región Oriental del País; además las industrias que utilizan la leña en su cadena de producción, tradicionalmente usan madera provenientes de especies nativas.*

*Que, 20.000 guaraníes el m<sup>3</sup>est, es el precio de compra de la leña, despachado al consumidor final, se tiene que descontar los gastos operativos del aprovechamiento y transporte (flete) del producto, aclarando que ese monto señalado no es la ganancia neta.*

*Si bien se dejó de percibir en el año 1.998, no corresponde al monto señalado, considerando el precio menor de la leña madera de Eucalyptus para esa época, además de la misma se deberán descontar todos los costos operativos considerando las condiciones de venta en las licitaciones (venta de madera en pie, apilado en metros en el predio o entregado al consumidor).*

*Que, a partir del año 2.006, la evolución del precio de la madera para fines energéticos ha aumentado, por varios factores, la Ley de deforestación cero, el alto precio del carbón, que afectó la disponibilidad de madera de especies forestales nativas para leña, razón por la cual, actualmente se vende a los silos y frigoríficos, madera de 120.000 hasta 160.000 guaraníes por tonelada, hoy en día, en campo, (en la finca del productor) dependiendo de la zona, se está pagando desde 40.000 guaraníes el m<sup>3</sup> est., una plantación con fines energéticos en promedio, según lo consultado a la Asociación de Transportistas de Leña de Itaugua.*

*Por lo tanto, podemos concluir que lejos de ser pérdida para la Institución, las plantaciones con fines energéticos, actualmente se están capitalizando, teniendo en cuenta el precio de este producto y la demanda de la misma, que varía de una plantación a otra, por lo que fácilmente en muchos casos los árboles superan los 20 a 30 cm de DAP, lo que eleva su rendimiento para leña.*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El INFONA menciona que estimando el precio en G. 20.000 (guaraníes veinte mil) por metro cúbico estereo de leña de *Eucalyptus spp.* se está sobrevalorando el precio de la leña para el período 1998, además precio pagado en el año 2006 por metro cúbico estereo de leña de *Eucalyptus* correspondía a 40.000 gs (cuarenta mil guaraníes), sin embargo, no adjunta ninguna documentación respaldatoria que avalen estos precios.

Así mismo, el precio de G. 20.000 utilizado para el cálculo, fue extraído de la documentación arrimada por la propia Entidad Auditada.

Además, esta observación se refiere a la superficie faltante de reforestación, por tanto, se colige que no podrá ser aprovechada ni comercializada, por tanto esta Auditoría **mantiene la observación** realizada en este caso.

#### **CONCLUSION 6c**

El Estado ha sufrido un daño patrimonial por irregular gestión de las autoridades del SFN y de sus fiscalizadores, quienes avalaron mediante sus informes y recepción de los trabajos, la realización completa de lo encomendado en los decretos y en los contratos respectivos. Así mismo, tampoco existe documentación que justifique el faltante enunciado.

#### **RECOMENDACIÓN 6c**

El SFN/INFONA debe realizar sumarios administrativos para deslindar responsabilidades de lo actuado, tanto por las autoridades del SFN, como de los fiscalizadores del ente, en cuanto al seguimiento de los proyectos afectados a este programa.



### 2.3.4 Estado y manejo silvicultural de las reforestaciones

En la CLÁUSULA SEXTA del contrato suscrito entre el SFN/INFONA y los propietarios, establece que: "El Propietario se compromete a realizar o sufragar los gastos que demanden los cuidados culturales (limpiezas, control de hormigas u otros) desde la recepción por parte del propietario de las plantaciones hasta el final de los tres cortes previstos y de acuerdo a las normas técnicas que le indique el contratante".

#### **OBSERVACIÓN 7**

Durante la verificación *in situ* realizada en las propiedades donde se ejecutaron las plantaciones, se pudo constatar un manejo silvicultural inadecuado, se menciona como acción irregular, según sea el caso, la limpieza entre las hileras de los árboles, la presencia de árboles con crecimiento deficiente, la falta de manejo de la regeneración natural e inducida, la presencia de hormigueros. A su vez, se menciona la afectación de las plantaciones a consecuencia de incendios casuales.

Para estas y otras irregularidades no se observa en el SFN/INFONA, documentación que mencione y/o justifique ésta situación.

#### **DESCARGO REALIZADO**

*Para los fines de la plantación, no es significativo el tratamiento silvicultural al fuste, tales como podas de los mismos, teniendo en cuenta que a los fines de estas plantaciones, el objetivo es la disponibilidad de biomasa para la elaboración de leña, en el momento en que las copas de los mismos ocupen la cobertura del espacio entre las hileras, la sombra de los mismos no permiten permanecer vegetales mas que gramíneas, que no representan competencia para la plantación.*

*Para el caso del manejo de la regeneración natural del **Eucalyptus sp**, actualmente en nuestro país todas las plantaciones son producidas en vivero a partir de semillas o clonales en embases de plástico, ya sea bolsas de polietileno (macetas) y plásticos rígidos (tubetes), de donde se trasladan a los lugares de plantación.*

*Con respecto a que las plantaciones fueron afectadas por quema u otro tipo de daño, conforme a la cláusula cuarta del contrato "El propietario se compromete a asumir los costos de vigilancia y control de las parcelas tomando el compromiso de comunicar al Contratante (SFN) las novedades que presentan dentro de las 72 horas a más tardar de no proceder de este modo será responsable de los daños y perjuicios emergentes de dicha omisión". En el incumplimiento del Contrato, la Asesoría legal de la Institución entenderá en la misma con sus implicancias para las partes que han sobrepasado este Contrato.*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El INFONA manifiesta que en una reforestación con fines energéticos no se realiza una poda al fuste, porque se pretende un crecimiento de biomasa, y que cuando crecen suficientemente los árboles solamente crecen gramíneas en el sotobosque, sin embargo, durante la verificación técnica específica realizada, se ha verificado el crecimiento de malezas; arbustos en el sotobosque y presencia de hormigueros que pueden afectar a los árboles, además se verificaron árboles caídos y secos que no son retirados, mismos que son propicios para el inicio y/o propagación de incendios forestales.

Se aclara que el adecuado manejo tanto de la biomasa implantada, como del rebrote, repercute directamente en el rendimiento de la plantación.

Estos hechos sumados a la inexistencia de documentación que avale la realización de controles periódicos a las plantaciones en tiempo y forma, posibilitó la falta de detección de problemas en las plantaciones, por tanto, esta Auditoría **mantiene la observación** realizada.



### CONCLUSION 7

El SFN no ha realizado las fiscalizaciones suficientes de manera a determinar el estado de las plantaciones en la actualidad, por falta de trabajos culturales, de manera a exigir el cumplimiento de los contratos por parte de los propietarios, quienes según los contratos respectivos deberían ocuparse de los costos de mantenimiento de las reforestaciones llevadas a cabo.

### RECOMENDACIÓN 7

El INFONA deberá realizar una inspección técnica de todas las reforestaciones realizadas en el marco de este proyecto, de manera a realizar un diagnóstico del estado silvicultural de cada reforestación y exigir en aquellos casos necesarios los trabajos culturales de mantenimiento respectivos según establecido en cada contrato.

#### 2.3.5 Aprovechamiento de la reforestación

En la CLÁUSULA SEGUNDA del contrato entre el SFN/INFONA y el Propietario establece que: "El Propietario se compromete a ceder la parcela de terreno indicada en la CLÁUSULA PRIMERA por el término de 21 años calendario a partir de la fecha del presente contrato, previéndose 3 turnos de cortes cada 7 años...".

En la CLÁUSULA OCTAVA menciona: "El Propietario no podrá realizar ningún corte, extracción o aprovechamiento sin consentimiento expreso y por escrito del Contratante".

Así mismo, en la CLÁUSULA UNDECIMA se establece: "Para la venta del producto forestal (leña) el Contratante llamará a licitación pública, para lo cual prepara el pliego de bases y condiciones".

### OBSERVACIÓN 8

En cuadro siguiente se presenta el aprovechamiento forestal (raleo y cortes) observado en las propiedades:

	Propietario	Localidad - Dpto. (Según Contrato)	Total ha. encontradas	Presencia de Raleo	Corte a tala rasa	Comentario
2	Milciades Ramón Artecona	Santiago Misiones	58,57	Si	-	-
3	Maria Mercedes Yegros	Yatayty Guairá	224,56	Si	-	-
4	Juan Antonio Pont	Arroyos y Esteros Cordillera	8,67	Si	-	Cortó lo que se quemó
5	Aparicio Varela	Ybytymí Paraguari	37,8	Si	-	-
6	Diego Troche Robbiani	Carapeguá Paraguari	42,86	Si	-	Raleo por hileras
7	Casimiro Vilaplana Sanjuán	Paraguari Paraguari	18,4	Si	-	Cortó los árboles secos
8	Ernesto Román Zaldivar	Arroyos y Esteros Cordillera	40,02	-	-	No se ingresó a la propiedad
9	Manuel Ayala Salim	Tobatí Cordillera	121,82	Si	-	No se pudo identificar la parcela de FE
10	Abdón Benitez Lezcano	Piribebuy Cordillera	14,32	Si	-	Aprovechó los árboles caídos y quemados
11	Fortunato Zaldivar	Arroyos y Esteros - Cordillera	28,62	Si	Si	No aprovechó 10 ha. para uso del SFN
12	Luis Trapani	Santa María Misiones	205,02	-	-	-
13	Felix Ibarra Llano	San J. Bautista Misiones	10,02	-	-	-
14	José Filipi Vera	Arroyos y Esteros Cordillera	9,73	-	Si	Utilizó lo cortado en su fabrica
15	Francisca Vda. de Franco	Pirayú Paraguari	197	Si	-	No se pudo identificar la parcela de FE



Conforme a la verificación in situ, se pudo constatar **catorce (14)** reforestaciones realizadas, **dos (2)** reforestaciones no fueron sometidas a manejo alguno, **diez (10)** fueron raleadas, **dos (2)** sometidas a corte a tala rasa, estas dos últimas sin previo aviso o consentimiento por parte del SFN/INFONA en contravención a lo que estipula la **CLÁUSULA OCTAVA** del contrato; sin embargo, no se ha verificado que el SFN/INFONA haya tomado los recaudos necesarios para dar cumplimiento a las CLÁUSULAS SEGUNDA, OCTAVA y UNDECIMA de los contratos.

Para estas y otras irregularidades no se observa en el SFN/INFONA, documentación que mencione y/o justifique ésta situación.

#### **DESCARGO REALIZADO**

*Las cláusulas 8ª y 10ª, establecen las restricciones y los mecanismos de comercialización de estos productos forestales (leña), lo cual fueron incumplidas por los propietarios que realizaron los aprovechamientos. En el presente año, se iniciaron los trabajos de verificación de estas plantaciones, para ello se ha conformado un equipo de trabajo con técnicos de la Dirección de Oficinas Regionales, Asesoría Jurídica y la Dirección de Plantaciones Forestales, este trabajo, fue a objeto de localizar geográficamente las propiedades afectadas al programa de plantaciones forestales con fines energéticos, contactar con los propietarios y verificar el estado de la plantación si los mismos fueron objeto de aprovechamiento o no. [sic]*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El INFONA menciona las cláusulas contractuales que establecen las restricciones y los mecanismos de comercialización, y que en el presente año se iniciaron los trabajos de verificación de estas plantaciones, sin embargo, no adjunta ninguna documentación que avale fiscalizaciones anteriores llevada a cabo por el SFN, mismas que hubiesen podido detectar los aprovechamientos realizados fuera de lo establecido en los contratos, por tanto esta Auditoría **mantiene la observación** realizada.

#### **CONCLUSION 8**

El SFN no ha efectuado las fiscalizaciones y seguimientos respectivos y oportunos que le hubiesen permitido detectar e intervenir a tiempo, a fin de evitar o frenar los cortes que los propietarios han realizado a sus reforestaciones, en contra versión a lo establecido en los contratos suscritos.

#### **RECOMENDACIÓN 8**

El INFONA debe iniciar un sumario administrativo a fin de deslindar responsabilidades, tanto a las autoridades respectivas como a los fiscalizadores, respecto a la falta de realización de las fiscalizaciones y seguimientos que debieron llevarse a cabo, de manera a precautelar los intereses del Estado bajo responsabilidad del SFN.

El INFONA debe determinar las acciones que corresponda, en aquellos casos donde los propietarios realizaron el aprovechamiento de las reforestaciones, en contravención de lo establecido por contrato.

#### **2.4 Otras Reforestaciones en el marco de la Ley N° 536/95 de "Forestación y Reforestación" y Decreto N° 14047/92 "Del Régimen Compensatorio de Inversión"**

En la verificación in situ pudo observarse, que además de las Reforestaciones con Fines Energéticos, existen dentro de las propiedades verificadas, otras reforestaciones realizadas en el marco de la Ley N° 536/95 de "Forestación y Reforestación" y en el marco del Decreto N° 14047/92, Régimen de Guías Compensatorias de Bosque.

En el cuadro siguiente se describe los propietarios afectados a los diferentes proyectos de Reforestación:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

Propietario	Distrito	Dpto.	Hectáreas Reforestadas según SFN			Totales
			Fines Energéticos	Ley N° 536/95	Decreto N° 14047/92	
Carlos Bolf Duris	San Cosme	Itapúa	200	900	200	1300
Rafael M. Carlstein	Yhu	Caaguazú	150	500	50	700
Manuel Ayala Salim	Tobati	Cordillera	40	58	50	148
Francisca S. Vda. de Franco	Pirayú	Paraguari	70	400	---	470
Manufactura Pilar	San Juan	Neembucú	100	360	----	460
Alejandro Guggiari	Lima	San Pedro	60	400	----	460

**OBSERVACIÓN 9**

Se ha constatado superposición en las reforestaciones ubicadas en las fincas que se citan a continuación:

Propietario	Proyecto	Lugar	Finca N°s	Padrón N°s	Cantidad de ha. según SFN	Cantidad de ha. encontradas
Francisca S. Vda. de Franco	F.Energéticos	Pirayú Paraguari	1943, 2118, 2140, 2144, 2182	2854, 2669, 2862, 2837, 2886	470	197
	Ley N° 536/95		1943, 2118, 2140, 2144, 2183	s/d		
Manuel Ayala Salim	F.Energéticos	Tobati Cordillera	1451	1413	148	121,82
	Ley N° 536/95		321 / 2234	s/d		
	Decreto N° 14047/92		1451, 1981	1413, 1981		

Obs. La propiedad de Jorge Bolf Duris, San Cosme Dpto. de Itapúa fue verificada, por Res. CGR N° 403/02 y las resultas obran en el informe enviado al SFN.

No se observa en el SFN/INFONA documentación que mencione y/o aclare ésta situación.

**DESCARGO REALIZADO**

En cuanto a la superposición de las reforestaciones mencionadas, se recomendará en la brevedad posible la apertura de un sumario administrativo sobre las propiedades afectadas en el marco de la Ley 535/95.

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

Atendiendo que el INFONA no ha presentado descargo a lo observado, esta Auditoría **mantiene la observación** realizada en este caso.

**CONCLUSIÓN 9**

Atendiendo la superposición existente, no se puede determinar que porcentaje o áreas de la plantaciones perteneces a uno u otro proyecto.

El SFN no ha tomado los recaudos suficientes para precautelar los intereses del Estado bajo su responsabilidad, permitiendo la ejecución de varios proyectos de Reforestación en la misma propiedad, sin aclarar suficientemente en campo y en gabinete a que proyecto específico corresponde.

**RECOMENDACIÓN 9**

El INFONA deberá realizar sumario administrativo a fin de deslindar responsabilidades, tanto a las autoridades que avalaron la ejecución de los proyectos de reforestaciones sin tomar las medidas necesarias para su correcta identificación, como a los fiscalizadores por su irregular acción en la realización de los trabajos encomendados. Asimismo, debe cuantificar las hectáreas que corresponden a cada proyecto de reforestación en particular y determinar si la comisión de daño patrimonial al Estado, en concepto de plantaciones pagadas y/o incentivadas y no realizadas.



## 2.5 Acciones realizadas por el SFN / INFONA durante la implementación de los proyectos.

### 2.5.1 Seguimientos, Fiscalizaciones e Inspecciones.

El artículo 12 de la Ley N° 422/73 "Forestal" establece: "Son atribuciones y funciones del Servicio Forestal Nacional: inc. e) Fiscalizar el aprovechamiento, el manejo de los bosques y el de los recursos naturales renovables del País".

El SFN/INFONA tiene la obligación, como parte interesada dentro de los contratos firmados y órgano de aplicación de la Ley N° 422/73 "Forestal", de realizar las fiscalizaciones correspondientes a todo proyecto de reforestación durante el tiempo de vigencia de los mismos.

#### **OBSERVACIÓN 10**

Según la documentación entregada por el SFN/INFONA, las fechas de las últimas verificaciones / fiscalizaciones realizadas a las reforestaciones datan del año 1996, sólo una reforestación fue fiscalizada en el año 2003.

El INFONA carece de documentación, informe realizado por los técnicos del INFONA ex SFN con respecto a las verificaciones / fiscalizaciones realizadas a las reforestaciones con fines energéticos durante el período auditado 2005 - 2008, a pesar de que los contratos se encuentran en plena vigencia.

#### **DESCARGO REALIZADO**

*En los años subsiguientes del establecimiento de este programa el Departamento de Reforestación, programo el monitoreo a estas plantaciones, en varias ocasiones (se adjuntan copias de las notas), hechos que no se materializaron, considerando la dependencia administrativa del (SFN) del Ministerio de Agricultura y Ganadería, por la escasa disponibilidad presupuestaria con que contaba la Institución (SFN), para la adquisición de combustibles, viáticos para funcionarios, nunca fueron suministrados en tiempo y forma, así como también la provisión de equipos informáticos solicitados, softwar (Arview), objeto de localizar, monitorear y registrar estas plantaciones.*

*En el presente año, la Institución como INFONA, considerando su autarquía y el dinamismo en la disponibilidad de recursos para ejecutar actividades inherentes de la Institución, se realizó una verificación de estas plantaciones, conformando un equipo de trabajo con técnicos de la Dirección de Oficinas Regionales, Asesoría Técnica y la Dirección de Plantaciones Forestales, este trabajo realizado, fue a objeto de localizar geográficamente las propiedades afectadas al programa de plantaciones forestales con fines energéticos, contactar con los propietarios y/o responsables de estas propiedades y determinar el estado de las plantaciones de manera a tomar las medidas que correspondan e iniciar los procesos de aprovechamiento de los productos forestales, considerando la autarquía con que la Institución goza actualmente y el dinamismo administrativo que conlleva la misma en comparación con el anterior administración y además de la necesidad de fondos de la misma.*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El INFONA manifiesta que el SFN no ha contado con los recursos necesarios para la realización del monitoreo de las reforestaciones, pese a ser solicitado en varias ocasiones por los técnicos del Departamento de Reforestación, según se adjuntan en los documentos, y que en la actualidad el INFONA ha iniciado la verificación de algunas reforestaciones. Sobre el punto, el SFN argumenta la falta de fondos para el cumplimiento de sus funciones, sin embargo, tampoco a realizado las gestiones pertinentes para la obtención de fondos por la venta de leña en el primer y segundo período de corte, por tanto esta auditoría **mantiene la observación.**



#### **CONCLUSION 10**

El escaso control interno realizado por el SFN en cuanto a los proyectos que implican reforestaciones, ha permitido la existencia de superposiciones en las plantaciones de los proyectos manejados por el ente. De igual forma, el ente no ha gestionado la provisión de los fondos necesarios para el cumplimiento de las responsabilidades de la entidad.

#### **RECOMENDACIÓN 10**

El INFONA deberá realizar sumario administrativo en todos los niveles que hayan tenido responsabilidad en la falta de fiscalización durante más de 13 (trece) años de la puesta en marcha del programa de reforestaciones con fines energéticos, situación que ha conducido a una falta de atención a los intereses del Estado.

#### **2.5.2 Llamado a licitación para trabajos de corte**

En la CLÁUSULA UNDECIMA del contrato firmado entre el SFN/INFONA y el Propietario se establece lo siguiente: "Para la venta del producto forestal (leña) el Contratante llamará a licitación pública, para lo cual prepara el pliego de bases y condiciones".

#### **OBSERVACIÓN 11**

El SFN/INFONA no presentó los documentos que avalen el llamado a licitación pública para la venta y adquisición del producto de la masa forestal, a pesar de existir, en su caso, pedido de realización de esta acción. Las partes involucradas en el proceso, no dieron fiel cumplimiento a lo establecido en la CLÁUSULA UNDECIMA del contrato, malográndose así, gran parte de los beneficios económicos que corresponden en derecho a las partes por el aprovechamiento de las masas forestales.

#### **DESCARGO REALIZADO**

*Actualmente esta en tramite tres pedidos de comercialización de madera (leña), proveniente de estas plantaciones (Sr. Vicente Zaputovicht en tramite, Sr. Juan Antonio Pont en tramite y el Sr. Felix Ibarra Llano visita en la oficina), los cuales se deberán establecer los mecanismos para la Licitación, cuantificación de madera (leña) existente asó como el estado de la plantación.*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El INFONA menciona que actualmente están en trámite tres pedidos de comercialización, sin embargo, no menciona que anteriormente hayan existido o gestionado pedidos por parte de los propietarios y/o del ente para realizar las licitaciones respectivas, hecho que a más de no permitir el ingreso oportuno de los fondos, genera la pérdida de la gestión debido a falta de estos, por tanto, esta auditoría **mantiene la observación** realizada.

#### **CONCLUSION 11**

Las autoridades del SFN han permitido el incumplimiento de los contratos al no llevar a cabo ningún trámite a fin de la realización de la licitación pública correspondiente, para la venta de la madera, a pesar de que ya han pasado dos períodos de corte.

#### **RECOMENDACIÓN 11**

El INFONA deberá dar cumplimiento a las cláusulas estipuladas en los contratos suscritos, y solicitar un dictamen sobre las posibles opciones a la licitación pública con que cuenta según su carga orgánica y la Ley N° 422/73 "Forestal", para la comercialización del producto de las reforestaciones existentes, y negociar con cada propietario de acuerdo a cada caso, las addendas a los contratos respectivos.



## 2.6 Ingresos percibidos en el marco del Proyecto

La Ley N° 1535/00 "De Administración Financiera del Estado", establece en su artículo 6° Principios presupuestarios inc. a) *Universalidad: que todos los ingresos y todos los gastos realizados por los organismos y entidades del Estado deben estar expresamente presupuestados*; además, en el artículo 12° Estructura del Presupuesto General del Estado contendrán inc. a) *presupuesto de ingresos, corrientes y de capital, provenientes de la recaudación de impuestos, tasas, contribuciones, ventas de bienes y servicios, rendimientos de capital, regalías, herencias, legados y donaciones, así como las utilidades correspondientes de las empresas públicas o mixtas y entes descentralizados y cualquier otro recurso financiero que se estime recaudar durante el año*"; en su artículo 35° menciona: "La recaudación, contabilización, custodia temporal, deposito o ingreso de fondos públicos se sujetará a la reglamentación establecida", referida en el inc. a) "el producto de los impuestos, tasas, contribuciones y otros ingresos deberá contabilizarse y depositarse en la respectiva cuenta de recaudación por su importe íntegro, sin deducción alguna".

Por memorando CGR N° 01 del 21/11/08 se solicita a la entidad auditada, los ingresos percibidos a través del proyecto con fines energéticos, correspondientes al primer corte (1998-2001) y segundo corte (2005-2008). Por memorando INFONA N° 02 del 02 de diciembre de 2008, informa que no cuentan con percepción de fondos en los periodos 1998 - 2001 (primer corte) y 2005 - 2008 (segundo corte), en relación al proyecto con fines energéticos.

Según datos proporcionados por la Carrera de Ingeniería Forestal (CIF), dependiente de la Facultad de Ciencias Agrarias (FCA), de la Universidad Nacional de Asunción (UNA) y la Red de Inversiones y Exportaciones (REDIEX), dependiente del Ministerio de Industria y Comercio (MIC), en relación a la productividad y el beneficio económico obtenido por el producto forestal (leña) resultante de la masa forestal, a continuación se detalla lo siguiente:

Total Superficie	Rendimiento Unitario (m <sup>3</sup> estereo/ha)	Rendimiento Total (m <sup>3</sup> estereo)	Precio unitario (Gs/m <sup>3</sup> estereo)	Precio total (Gs)	Beneficio para el SFN	Beneficio para el particular
(1)	(2)	(3) = (1)x(2)	(4)	(5) = (3)x(4)	Conforme a lo estipulado en el contrato	
<b>PARA EL PRIMER CORTE (7 años) periodo 1998 - 2001</b>						
1.488 has.	174,31	259.373,28	20.000	5.187.465.600	<b>2.421.165.900</b>	<b>2.766.299.700</b>
<b>PARA EL SEGUNDO CORTE (14 años) periodo 2005 - 2008</b>						
1.488 has.	174,31	259.373,28	41.000	10.634.304.480	<b>4.963.390.095</b>	<b>5.670.914.385</b>

### OBSERVACIÓN 12

El SFN/INFONA no ha percibido los fondos, que le corresponden ni gestionado su cobro.

El primer corte debió de ser arbitrado por el SFN/INFONA en el periodo 1988 - 2001 y el segundo en el período 2005 - 2008. Esta inacción del SFN/INFONA bajo un régimen normal de corte (dos cortes), ocasionó la pérdida del costo de oportunidad, por **Gs. 7.384.555.995** (Guaraníes, siete mil trescientos ochenta y cuatro millones quinientos cincuenta y cinco mil novecientos noventa y cinco.)

El detalle de lo enunciado se encuentra en anexo.

### DESCARGO REALIZADO

*Las plantaciones existentes actualmente bajo este programa, corresponde al capital que posee la Institución lo cual teniendo en cuenta el incumplimiento del Contrato por varios propietarios este*



*capital se ve acrecentada, uno por el alto valor comercial del producto, en comparación al valor del mismo 7 – 8 años atrás, así como también el mayor volumen de los mismos que el primer aprovechamiento por el aumento del diámetro de los árboles que significa mayor volumen y madera (leña) que vender. Por esta razón no considera perdida, además la percepción de fondos y su disponibilidad entro de la Administración MAG, nunca fue favorecida a la Institución, razón por la cual percibir estos los fondos provenientes de la venta de estos productos y su disponibilidad será muy importante actualmente al INFONA. [sic]*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

La manifestación realizada por el INFONA respecto al acrecentamiento del capital teniendo en cuenta el precio actual de la leña, no incluye el análisis de la perdida de costo de oportunidad, que esos fondos hubiesen generado el desempeño del entonces SFN, mismo que, atendiendo a las manifestaciones esgrimidas en el texto del descargo hubiesen sido de gran utilidad para el desarrollo de sus actividades en esos periodos. Por tanto esta auditoría **mantiene la observación** realizada.

#### **CONCLUSION 12**

El SFN ha permitido el incumplido del contrato suscrito con los propietarios en lo referente a los dos primeros periodos de corte, lo cual imposibilitó el ingreso a las arcas del SFN de un monto aproximado de **Gs. 7.384.555.995** (Guaraníes, siete mil trescientos ochenta y cuatro millones quinientos cincuenta y cinco mil novecientos noventa y cinco.), recursos que pudieron haber sido empleados en replicar estos proyectos o como financiamiento de otros proyectos encarados por la Entidad.

#### **RECOMENDACIÓN 12**

El INFONA deberá dar cumplimiento a los contratos suscritos para asegurar la percepción de fondos previstos como resultado del este proyecto y/o buscar alternativas legales para percibir los fondos que aun puedan ser ingresados a las arcas del Estado.

#### **2.7 Sistema de Control Interno**

En el marco de la auditoría al SFN/INFONA se procedió a la realización de un cuestionario de Control Interno a la institución auditada. El resultado y observaciones de dicho cuestionario se describen a continuación:

- No se implemento y/o aplico mecanismos que facilitaron la fiscalización de los contratos de reforestación con fines energéticos, las acciones realizadas por el SFN/INFONA no fueron suficientes para garantizar el cumplimiento de su mandato.
- No existió una comunicación fluida entre las partes incluidas en cada uno de los contratos firmados, a pesar de la existencia dentro del SFN/INFONA de unidades destinadas para el efecto.
- Las verificaciones de campo fueron realizadas sólo al principio del programa y otras en forma esporádica hasta el año 2003, sin que haya existido intención del SFN/INFONA de proceder al cumplimiento de las cláusulas del contrato (corte del periodo 1998 - 2001)

##### **2.7.1 Sumarios abiertos**

**En el Capítulo X de la Ley Nº 1626/00 de la "Función Pública", el artículo 64 establece:** "Los funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa por **incumplimiento de sus deberes u obligaciones** o por infringir las prohibiciones establecidas en esta ley y las leyes análogas, haciéndose pasibles de las sanciones disciplinarias determinadas en este capítulo".



En el **artículo 65** de la misma Ley se menciona: "Las medidas disciplinarias se aplicarán tomando en cuenta la gravedad de la falta cometida y las circunstancias atenuantes y agravantes que rodeen al hecho". En el **artículo 66** dice: "Serán consideradas faltas leves las siguientes: inc. b) Negligencia en el desempeño de sus funciones...".

Al respecto, la CGR por MEMORANDO 09 del 10 de marzo de 2009, ha solicitado al INFONA informe de procesos o sumariales ocurridos dentro del proyecto de reforestación con fines energéticos y las resultas de los mismos si los hubiere. Por MEMORANDO N° 07 del 13 de marzo de 2009, el INFONA da contestación al Memorando de la CGR, comunica que no se han registrado ningún proceso sumarial con relación al Proyecto de Reforestación con fines Energéticos.

#### **OBSERVACIÓN 13**

En el marco de esta auditoría se ha constatado diversos actos de incumplimiento de deberes y obligaciones por parte de funcionarios afectados al proyecto de Reforestación con Fines Energéticos, sin embargo el INFONA no ha arbitrado los medios necesarios a fin de dar cumplimiento a las cláusulas del contrato, ni ha iniciado ningún sumario al respecto.

#### **DESCARGO REALIZADO**

*Muchas de las actividades no se materializaron, considerando la dependencia administrativa del (SFN) del Ministerio de Agricultura y Ganadería, por la escasa disponibilidad presupuestaria con que contaba la Institución (SFN), para la adquisición de combustibles, viáticos para los funcionarios, nunca fueron suministrados en tiempo y forma, así como también la provisión de equipos informáticos solicitados, softwar (Arview), con el objeto de localizar, monitorear y registrar estas plantaciones [sic].*

#### **EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

El INFONA manifiesta que muchas de las actividades no se materializaron considerando la dependencia administrativa del SFN del MAG, por la escasa disponibilidad presupuestaria con que contaba la institución para la adquisición de combustibles, viáticos para los funcionarios, que nunca fueron proveídos en tiempo y forma, sin embargo, el SFN no ha gestionado los procedimientos para la venta de la leña, misma que les hubiese permitido contar con fondos para la realización de estas y otras actividades en el marco de este y otros proyectos en la institución, por tanto, esta auditoría **mantiene la observación** realizada.

#### **CONCLUSION 13**

El SFN no ha precautelado los intereses del Estado puestos bajo su responsabilidad y observancia, debido a una gestión irregular y al escaso a nulo control interno realizado. Así mismo, tampoco se han observado la apertura de sumarios, ni imposición de sanciones ante el incumplimiento de lo que en puridad correspondía tanto a los particulares afectados (propietarios y consultoras mencionadas) ni a los funcionarios públicos afectados.

#### **RECOMENDACIÓN 13**

El INFONA deberá realizar los sumarios administrativos pertinentes y sancionar según corresponda atendiendo las normas vigentes aplicables a los funcionarios y autoridades del entonces SFN, por la no realización de los sumarios ante el irregular accionar de los mismos.

Esta indagación, debe incluir a las autoridades y funcionarios del entonces SFN, a los miembros de las consultoras involucradas en el proceso y a los propietarios involucrados según sea el caso.

### **3 CONCLUSIÓN FINAL**

El INFONA/SFN, como responsable de velar por el cumplimiento de los contratos de reforestación con fines energéticos no ha cumplido a cabalidad con esa responsabilidad, detectándose



numerosas irregularidades desde el inicio del mismo, año 1991 hasta la fecha, atendiendo el incumplimiento, según sea el caso, de lo establecido en cada contrato, a esto se suma superposición con otros proyectos de reforestación en el marco de la Ley N° 536/95 de "Forestación y Reforestación" y el Decreto N° 14097/92 de "Guías Compensatorias de Bosques".

El INFONA/SFN demostró irregular gestión respecto a la salvaguarda de los intereses del Estado Paraguayo, ante la falta de recuperación oportuna del capital invertido en la realización de las reforestaciones con fines energéticos, en propiedades privadas. Además, en su caso, del irregular pago por trabajos no realizados o ejecutados de manera parcial. Al no realizar estas gestiones en tiempo y forma no ha permitido lograr la obtención de fondos por la venta del producto forestal (leña), objeto principal de los contratos suscriptos. Estos hechos a más de generar pérdidas económicas irrecuperables al Estado, posibilitó la irregular gestión de una institución pública.

El INFONA/SFN no inició las gestiones suficientes para las intervenciones, ante las instancias pertinentes, para aquellos casos en los cuales los propietarios, han obtenido algún beneficio por el aprovechamiento de las masas forestales en el marco del proyecto Reforestación con Fines Energéticos, sin la autorización y consentimiento respectivo del SFN/INFONA, en evidente incumplimiento de las cláusulas del contrato suscripto, con lo cual el Estado Paraguayo ha sido perjudicado por la inacción de los responsables del proyecto, con la pérdida de recursos económicos y la privación de percepción de ingresos oportunos a favor del mismo.

El INFONA/SFN no precauteló los intereses y garantías del Estado al no asegurarse de la inscripción de los contratos en la Dirección General de Registros Públicos, para que en aquellos casos en que las fincas involucradas en este proyecto fueran transferidas, arrendadas, heredadas, etc., tengan la obligación de mantener las condiciones contractuales, privando en su caso al Estado de cualquier reclamo y/o derecho por el producto de la venta.

#### 4 RECOMENDACIÓN FINAL

El INFONA deberá realizar los sumarios administrativos correspondientes a fin de determinar con exactitud la superficie total de reforestaciones realizadas en el marco del Proyecto de Reforestación con Fines Energéticos. De igual manera, incluirá en los sumarios administrativos a los directores y fiscalizadores que en aquel tiempo, por irregular accionar avalaron la realización total de las reforestaciones cuando sólo, en su caso, se realizaron parcialmente o no se realizaron. Asimismo, en el mencionado sumario se debe incluir a los directivos y miembros de las empresas consultoras que fueron adjudicadas con los Decretos respectivos para la plantación de las reforestaciones y que no han cumplido, en su caso, con la superficie y lugar establecidos en los mismos.

Además, deberá realizar sumario administrativo para aclarar y definir exactamente, en aquellos casos, en los que en una misma propiedad existen varios proyectos de reforestación superpuestos, especificando con exactitud las hectáreas correspondientes a cada proyecto de reforestación y, en su caso, proceder al reclamo por el daño causado.

El INFONA, deberá proceder según lo establecido en los contratos, a fin de lograr la percepción de fondos correspondientes por la venta de la madera, producto de las reforestaciones con fines energéticos, mediante la realización de licitación pública o podrá solicitar un dictamen sobre las alternativas, sobre las cuales se pueda ejecutar la comercialización de la leña, con lo cual el INFONA percibirá los fondos que le corresponden por los dos primeros períodos de corte, es decir, 7 y 14 años, ya fenecidos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

El INFONA deberá realizar sumario administrativo para determinar a aquellos propietarios que han hecho aprovechamiento de sus reforestaciones sin la autorización del SFN/MAG, definiendo las acciones que deben seguir para el resarcimiento de los fondos no percibidos, por incumplimiento del contrato suscrito. De igual manera, deberá realizar sumario administrativo a los directores y fiscalizadores del SFN por irregular gestión en la realización de sus tareas, ya que no han realizado los seguimientos ni las fiscalizaciones necesarias como medida de control para salvaguardar los intereses del Estado bajo su responsabilidad.

El INFONA deberá realizar los trámites pertinentes para inscribir los contratos suscritos en la Dirección de Registros Públicos, como garantía de cumplimiento de los contratos según establece en su cláusula DÉCIMO TERCERA. Asimismo deberá realizar sumario administrativo a los responsables del SFN por irregular gestión en la realización de esta labor.

**El Instituto Forestal Nacional deberá en un plazo no mayor a 90 (noventa) días, presentar a esta Entidad de Control Superior un Plan de Mejoramiento de Gestión, basado en las observaciones, conclusiones y recomendaciones descritas en este informe, según el modelo adjunto, o en su caso, puede recurrir a la página web de esta Contraloría General de la República [www.contraloria.gov.py](http://www.contraloria.gov.py), Formularios – Modelo de Plan de Mejoramiento.**

De igual forma, y ante el establecimiento y adopción del Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades públicas del Paraguay – MECIP como marco para el control, fiscalización, y evaluación de los sistemas de control interno de las entidades sujetas a la Supervisión de la CGR - Res. CGR N° 425 del 09 de mayo de 2008 - **el Instituto Forestal Nacional** deberá iniciar los trámites y acciones correspondientes a fin de proceder a la adecuación del sistema de control interno utilizado a la fecha.

Es nuestro informe, conforme a la documentación proveída.

Asunción, octubre de 2009

Lic. **Roberto Penayo**  
Auditor

Lic. **Carlos Amarilla**  
Auditor

Ing. Ftal. **Sandra Perrens**  
Auditora

Ing. Agr. **Marino Zaragoza**  
Auditor

Téc. **Aníbal Jiménez**  
Auditor

Ing. Agr. **Federico Palacios**  
Supervisor

Lic. **Ignacio Ávila**  
Coordinador Res. CGR N° 1168/08  
Director General  
Dirección General de control de la Gestión Ambiental.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

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

---

## Anexos

---

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



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

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

**Nómina de funcionarios a cargo de la entidad y áreas examinadas**

Los funcionarios responsables relacionados al Proyecto de Reforestación con fines energéticos del Servicio Forestal Nacional/Instituto Forestal Nacional son:

**Directores del Servicio Forestal Nacional/Instituto Forestal Nacional**

Nombre	Designación	Período
Ing. César Berni	Decreto N° 4339/90	08/01/90 al 29/06/94
Ing. Agr. Menandro Grisetti Oviedo	Decreto N° 4492/94	30/06/94 al 16/04/95
Ing. Ftal. José Ayala Brun	Decreto N° 8442/95	17/04/95 al 21/07/1997
Jorge Coronel Brítez	Resolución N° 16	22/07/1997 al 06/02/1998
Abog. Miguel Angel Brítez Pereira	Resolución N° 0454/97	22/12/97 al 05/02/98
Ing. Agr. Manuel Vicente Rodas Insfrán	Resolución N° 0052/98	06/02/98 al 24/08/98
Lucía Damiana Mann de Delgado	Res.19/98/ Res.92/98/ Decreto N° 790 /98	25/08/98 al 14/03/1999
Milciades Valdez Roa	Decreto N° 2192	15/03/1999 al 19/04/1999
Juan César Moraéz Zárate	Decreto N° 2578	20/04/1999 al 08/03/00
Christian Fox	Decreto N° 7844	09/03/2000 al 20/07/01
César Cáceres	Resolución N° 416	12/07/2001 al 21/01/02
César Cáceres	Resolución N° 45	22/01/2002 al 12/04/03
Ing. Ftal. Simeón Martínez	Decreto N° 17764	13/04/03 al 07/09/04
José María Marengo	Decreto N° 3274	08/09/2004 al 12/07/2006
Juan Andrés Alvarenga	Decreto N° 7852	13/07/2006 al 25/12/2006
Elvio Isabelino Enciso Gómez	Decreto N° 8717	26/12/2006 al 08/08/2007
Oscar Alfredo López Reichert	Decreto N° 10711	09/08/2007 al 17/08/2008
Luis Torales Kennedy	Decreto N° 81	18/08/2008 a la fecha.

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



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

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

---

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





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
MODELO PLAN DE MEJORAMIENTO

ENTIDAD AUDITADA:  
VIGENCIA:  
FECHA SUSCRIPCIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO:  
FECHA EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO:

A SER LLENADO POR LA INSTITUCION											
No. ORDEN	HALLAZGO / OBSERVACIÓN CGR	Acción de Mejoramiento	Plazo de Ejecución	RESPONSABLE DE LA ACTIVIDAD		INDICADOR DE CUMPLIMIENTO		MECANISMOS DE SEGUIMIENTO INTERNO	RESPONSABLE		TIEMPOS
				DIRECTO	COGESTOR	FORMULA	CONCEPTO		DIRECTO	MONITOREO	
1											
2											
3											
4											
5											
6											
7											
8											
9											
10											
11											
12											
13											
14											
15											
16											
17											
18											
19											
20											
21											
22											
23											
24											
25											
26											
27											
28											
29											
30											
31											
32											
33											

FIRMA REPRESENTANTE LEGAL

FIRMA AUDITOR INTERNO

Notas

**Firmas:** El Plan de Mejoramiento debe ser firmado por la máxima autoridad (Representante Legal) y el Auditor Interno de la entidad.  
**Presentación:** El Plan de Mejoramiento se debe presentar a la Contraloría General de la República en el plazo estipulado.  
**Contenido:** Elaborado en el formato indicado debe responder a las observaciones formuladas en el informe consolidado de auditoría

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



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
—★—

---

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

---

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



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

**Resumen Ejecutivo**

**Resolución CGR Nº 1168/08**

**“Examen Especial al Instituto Forestal Nacional (INFONA), a fin de verificar la percepción de fondos provenientes de los proyectos de Reforestación con Fines Energéticos”.**



**Asunción, Paraguay  
Octubre, 2009**



## RESUMEN EJECUTIVO

### Antecedentes

La Contraloría General de la República (CGR), en cumplimiento del Plan General de Auditoría y con el propósito de informar a la comunidad los resultados de la misma ha realizado una auditoría al Instituto Forestal Nacional (INFONA), a fin de verificar la percepción de fondos provenientes de los proyectos de Reforestación con Fines Energéticos. Estos proyectos fueron realizados en el periodo 1991 – 1994, los contratos firmados en esa ocasión tienen una vigencia de 21 años previéndose que las resultas de las ventas correspondientes a los cortes (1998 - 2001 y 2005 - 2008) y el corte final a ser realizado a partir del año 2012 al 2015, serán repartidas entre el Estado y el particular, conforme a una distribución preestablecida en cada contrato

### Alcance

- Se verifico la percepción de fondos de los contratos de reforestación con fines energéticos, durante el período 2005 - 2008.
- Se verifico la gestión de SFN/INFONA, en relación al seguimiento de los contratos de reforestación con fines energéticos.
- Se verificación in situ **1.158 hectáreas.** de fincas afectadas al programa.

### Principales Conclusiones

1. El SFN/MAG ha realizado modificaciones "irregulares" conforme a lo dispuesto en los Decretos aplicables al sector, realizando reforestaciones en propiedades distintas a las establecidas en los contratos, sin que exista documentación que avale tal disposición.
2. El INFONA como institución no tiene registrada la ubicación exacta de las reforestaciones realizadas mediante los contratos suscritos entre el SFN y los propietarios privados, hecho que evidencia que en la institución no obran, antecedentes / documentación sobre el proyecto, demostrando el escaso a nulo control interno realizado, al programa.
3. Los datos contenidos en los contratos no pueden ser utilizados para la localización específica de las propiedades en las cuales se realizaron las reforestaciones, atendiendo que el sistema de localización, a más de no ser actualizado, no presenta croquis o mapas para su ubicación.
4. El SFN ha permitido que algunas reforestaciones se hayan realizado en propiedades distintas a las contratadas inicialmente, sin las autorizaciones respectivas, razón por la cual algunos propietarios poseen contratos que no han sido anulados y por tanto siguen vigentes. Además, el INFONA/SFN contabiliza estas superficies como superficies reforestadas tomando como base los contratos firmados, inclusive aquellos que han sido transferidos a otras propiedades.
5. El SFN no ha fiscalizado adecuadamente cada uno de los contratos existentes, hecho que hubiese permitido determinar la superficie faltante y exigir la plantación de las hectáreas mencionadas en los decretos y contratos vigentes.
6. El Estado ha sufrido un daño patrimonial por irregular gestión de las autoridades del SFN y de sus fiscalizadores, quienes avalaron mediante sus informes y recepción de los trabajos, la realización completa de lo encomendado en los decretos y en los contratos respectivos. Así mismo, tampoco existe documentación que justifique el faltante encontrado.
7. El SFN no ha realizado las fiscalizaciones suficientes de manera a determinar el estado de las plantaciones en la actualidad, de manera a exigir el cumplimiento de los contratos por parte de los propietarios, quienes según los contratos respectivos deberían ocuparse de los costos de mantenimiento de las reforestaciones llevadas a cabo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

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

8. El SFN no ha efectuado las fiscalizaciones y seguimientos respectivos y oportunos que le hubiesen permitido detectar e intervenir a tiempo, a fin de evitar o frenar los cortes que los propietarios han realizado a sus reforestaciones, en contra versión a lo establecido en los contratos suscritos.
9. Las autoridades del SFN han permitido el incumplimiento de los contratos al no llevar a cabo ningún trámite a fin de la realización de la licitación pública correspondiente, para la venta de la madera, a pesar de que ya han pasado dos períodos de corte.
10. El SFN ha permitido el incumplido de los contratos suscritos con los propietarios en lo referente a los dos primeros períodos de corte, lo cual imposibilitó el ingreso a las arcas del SFN de un monto aproximado de **Gs. 7.384.555.995** (Guaraníes, siete mil trescientos ochenta y cuatro millones quinientos cincuenta y cinco mil novecientos noventa y cinco.), recursos que pudieron haber sido empleados en replicar estos proyectos o como financiamiento de otros proyectos encarados por la Entidad.

### Conclusión Final

El INFONA/SFN, como responsable de velar por el cumplimiento de los contratos de reforestación con fines energéticos no ha cumplido a cabalidad con esa responsabilidad, detectándose numerosas irregularidades desde el inicio del mismo, año 1991 hasta la fecha, atendiendo el incumplimiento, según sea el caso, de lo establecido en cada contrato, a esto se suma superposición con otros proyectos de reforestación en el marco de la Ley N° 536/95 de "Forestación y Reforestación" y el Decreto N° 14097/92 de "Guías Compensatorias de Bosques".

El INFONA/SFN demostró irregular gestión respecto a la salvaguarda de los intereses del Estado Paraguayo, ante la falta de recuperación oportuna del capital invertido en la realización de las reforestaciones con fines energéticos, en propiedades privadas. Además, en su caso, del irregular pago por trabajos no realizados o ejecutados de manera parcial. Al no realizar estas gestiones en tiempo y forma no ha permitido lograr la obtención de fondos por la venta del producto forestal (leña), objeto principal de los contratos suscritos. Estos hechos a más de generar pérdidas económicas irrecuperables al Estado, posibilitó la irregular gestión de una institución pública.

El INFONA/SFN no inició las gestiones suficientes para las intervenciones, ante las instancias pertinentes, para aquellos casos en los cuales los propietarios, han obtenido algún beneficio por el aprovechamiento de las masas forestales en el marco del proyecto Reforestación con Fines Energéticos, sin la autorización y consentimiento respectivo del SFN/INFONA, en evidente incumplimiento de las cláusulas del contrato suscrito, con lo cual el Estado Paraguayo ha sido perjudicado, por la inacción de los responsables del proyecto, con la pérdida de recursos económicos y la privación de percepción de ingresos oportunos a favor del mismo.

El INFONA/SFN no precauteló los intereses y garantías del Estado al no asegurarse de la inscripción de los contratos en la Dirección General de Registros Públicos, para que en aquellos casos en que las fincas involucradas en este proyecto fueran transferidas, arrendadas, heredadas, etc., tengan la obligación de mantener las condiciones contractuales, privando en su caso al Estado de cualquier reclamo y/o derecho por el producto de la venta.

Asunción, octubre de 2009

Lic. **Roberto Penayo**  
Auditor

Ing. Agr. **Federico Palacios**  
Supervisor

Lic. **Ignacio Ávila**  
Coordinador

Dirección General de Control de la Gestión Ambiental.