



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

Informe Final

Resolución CGR N° 952/09

“POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL AL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA - MAG, A FIN DE VERIFICAR LA GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS - DINCAP, EN CUANTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMATIVAS APLICABLES EN LA FASE II DEL “PROYECTO 2 MANEJO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS NATURALES – PMRN”, EN EL PERIODO 2008.”.



**Asunción, Paraguay
Julio, 2010**



Resolución CGR N° 952/09

“Por la cual se dispone la realización de un examen especial al Ministerio de Agricultura y Ganadería - MAG, a fin de verificar la gestión de la Dirección Nacional de Administración de Proyectos - DINCAP, en cuanto al cumplimiento de las normativas aplicables en la fase II del “Proyecto 2 Manejo Sustentable de los Recursos Naturales – PMRN”, en el periodo 2008”

Informe Final

Entidades auditadas Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Dirección Nacional de Administración de Proyectos (DINCAP)

Equipo de Auditores	Lic. Carlos Amarilla
	Lic. Virginia Amarilla
	Lic. Biol. Estela Gómez
	Ing. Agr. Marino Zaragoza
	Abog. Fidelina Ocampos
Supervisión	Ing. Agr. Federico Palacios, Director Dirección de Control de Gestión de los Recursos Naturales
Coordinación	Lic. Biol. Ignacio Ávila, Director General Dirección General de Control de Gestión Ambiental

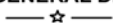


Tabla de contenido

1.	INTRODUCCIÓN.....	5
1.1.	Origen y Justificación de la Auditoría.	5
1.2.	Objetivo	5
1.3.	Alcance.....	5
1.4.	Marco Legal.....	5
1.5.	Limitaciones de la Auditoría.....	6
1.6.	Comunicación de Observaciones.....	6
1.7.	Afectaciones y desafectaciones	6
1.8.	Ministros, Director DINCAP y Director Ejecutivo PMRN en periodo 2008.	6
2.	DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA.....	6
2.1.	Ministerio de Agricultura y Ganadería.....	6
2.1.1.	Dirección Nacional de Administración de Proyectos - DINCAP.	7
2.1.2.	Gestión de la DINCAP.	7
2.2.	Proyecto 2 Manejo Sustentable de los Recursos Naturales- PMRN- KFW.	8
2.3.	Requisitos establecidos para el beneficiario del PMRN.....	9
3.	ANÁLISIS DE LAS DOCUMENTACIONES E INFORMACIONES PROVEÍDAS.	10
3.1.	Equipos y maquinarias	10
3.2.	Cumplimiento de la normativa ambiental.....	11
3.3.	Ejecución Presupuestaria por objeto de gasto realizada en el periodo 2008.....	12
3.4.	Sistema de Contabilidad del Proyecto	16
3.5.	Verificación in situ de las parcelas de los Beneficiarios del Proyecto.	17
3.5.1.	Cultivos implementados.....	17
3.5.2.	Cultivos forestales, sistemas agrofrutiforestales.	18
3.5.3.	Elaboración de Mapas de Uso de Suelo.	19
3.5.4.	Establecimiento de viveros.	20
3.5.5.	Difusión de nuevas especies de abono verde.....	21
3.5.6.	Diversificación de cultivos	22
3.6.	Plan Operativo Anual periodo 2008.	23
4.	CONTROL INTERNO.....	23
5.	MECIP.	24
6.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES.....	25



Abreviaturas Utilizadas

CGR	Contraloría General de la República.
DGCGA	Dirección General de la Gestión Ambiental.
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería.
DINCAP	Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos.
PMRN	Proyecto de Manejo de los Recursos Naturales
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco Alemán).
PRODESAL	Apoyo al Desarrollo de Pequeñas Fincas Algodoneras
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
UTT	Unidad Técnica Tercerizada
DEAG	Dirección de Extensión Agraria.
DIA	Dirección de Investigación Agraria.
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental.
RIMA	Relatorio de Impacto Ambiental.
UEP	Unidad Especializada de Proyecto
ENAPRENA	Estrategia Nacional de Protección de los Recursos Naturales
SENAVE	Secretaría Nacional de Sanidad Vegetal y de Semillas
MECIP	Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay.



Res. CGR N° 952/09

“POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL AL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA - MAG, A FIN DE VERIFICAR LA GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS - DINCAP, EN CUANTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMATIVAS APLICABLES EN LA FASE II DEL “PROYECTO 2 MANEJO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS NATURALES – PMRN”, EN EL PERIODO 2008”

Informe Final

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen y Justificación de la Auditoría.

Teniendo en cuenta la Constitución Nacional, en sus artículos 281 y 283 numerales 1) y 3), y la Ley N° 276/94 - artículos 9 incisos a), c), y h) y 15, que facultan a la Contraloría General de la República a realizar trabajos de control en las instituciones públicas, conforme a las disposiciones legales precedentemente citadas; y habiendo un pedido de auditoría realizado por el entonces, titular del Ministerio de Agricultura y Ganadería Lic. Cándido Vera Bejarano, respecto del Proyecto 2 Manejo Sustentable de Recursos Naturales - PMRN (KFW), este órgano contralor del Estado verifica la necesidad de evaluar la situación del proyecto mencionado en el periodo 2008, en correspondencia con las funciones y responsabilidades asignadas al Ministerio de Agricultura y Ganadería, como organismo responsable a través de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP), de verificar el cumplimiento del programa conforme a las disposiciones legales ambientales y administrativas vigentes.

1.2. Objetivo

Verificar la gestión de la DINCAP en cuanto al cumplimiento de las normativas aplicables al sector del Proyecto Manejo Sustentable de los Recursos Naturales (PMRN) Fase II.

1.3. Alcance

Se ha realizado la revisión: del manual de procedimientos; del plan operativo anual del Proyecto; del control interno de las actividades; de la ejecución presupuestaria de gastos del proyecto y la verificación del cumplimiento de las normativas aplicables al manejo de los recursos financieros del Estado en el Proyecto “Manejo Sustentable de los Recursos Naturales (PMRN) Fase II”.

El período de la auditoría comprendió el ejercicio presupuestario 2008, ampliado por Resolución CGR N° 1329/09 hasta agosto de 2009.

1.4. Marco Legal

- Constitución Nacional.
- Ley N° 276/94 “Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República”.
- Ley N° 81/92 “Que establece la Estructura Orgánica y Funcional del Ministerio de Agricultura y Ganadería.”
- Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”.



- Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental"
- Decreto N° 14281/ 96 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental.
- Decreto N° 8127/00 "Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99".
- Decreto N° 1249/03 "Por el cual se aprueba la reglamentación del régimen de control y evaluación de la Administración Financiera del Estado".
- Decreto N° 11044/00 "Por la cual se establece la Estructura Organizacional y se crea el Centro Financiero de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP)"
- Decreto N° 2282/04 "Por la cual se aprueban normas y procedimientos para la utilización de fondos y gastos financiados con recursos de donaciones del Gobierno de la República Federal de Alemania y, contrapartidas nacionales destinadas a la implementación de medidas de conservación de suelos, agroforestería y recuperación de bosques, a través del Proyecto Manejo Sostenible de Recursos Naturales (PMRN)".
- Decreto N° 962/08 "Por el cual se establece las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99, "De Administración Financiera del Estado" y el funcionamiento del sistema integrado de administración financiera (SIAF)".

1.5. Limitaciones de la Auditoría

El equipo auditor ha encontrado dificultades para la provisión oportuna de los informes y documentaciones por parte del ente auditado, hechos que han dilatado la culminación del trabajo según el cronograma establecido.

1.6. Comunicación de Observaciones

La comunicación de observaciones fue remitida al MAG por Nota CGR N° 721/10 recibida por el ente el 09 de marzo de 2010. El ente, remite el descargo pertinente por Nota S.G. N° 218 recibida por la CGR en fecha 24 de marzo de 2010. Cabe aclarar, que si bien la institución ha presentado su descargo con 24 horas de retraso al plazo establecido para su presentación, esta Auditoría considero pertinente la revisión del mismo a fin de presentar un informe veraz de la situación encontrada.

1.7. Afectaciones y desafectaciones

Durante el período de realización de los trabajos de Auditoría no se han realizado afectaciones, ni desafectaciones.

1.8. Ministros, Director DINCAP y Director Ejecutivo PMRN en periodo 2008.

Ministros del MAG 2007 hasta agosto 2008.

De agosto 2008 hasta el 2009.

Director DINCAP periodo 2008 y el 2009.

Directora Ejecutiva PMRN periodo 2008 y el 2009

Ing. Agr. Alfredo Molinas

Lic. Cándido Vera Bejarano

Ing. Agr. Arístides Raidan

Ing. Agr. Bettyna E. Levy B.

2. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

2.1. Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Por Ley N° 81/92 se crea el Ministerio de Agricultura y Ganadería, con funciones y competencias relacionadas al ámbito agrario.

Entre otras funciones fundamentales establecidas en la Ley se mencionan:



- Elaborar, coordinar, implementar, fiscalizar y evaluar planes, programas y proyectos tendientes a lograr el desarrollo sostenible.
- Velar por la preservación, conservación y restauración de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, a fin de lograr niveles de producción y productividad sostenibles y permanentes, y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.
- Apoyar a los productores en la generación y transferencia de tecnología de producción y comercialización, basado en la conservación de recursos naturales renovables y en la preservación del medio ambiente, tendientes a mejorar la calidad de vida de la población.
- Evaluar y expedirse sobre los planes, programas y proyectos de desarrollo e inversiones.

2.1.1. Dirección Nacional de Administración de Proyectos - DINCAP.

El Decreto N° 11044/00 "Por la cual se establece la Estructura Organizacional y se crea el Centro Financiero de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP)", establece como una de sus funciones la de coordinar y/o administrar según corresponda, la ejecución de proyectos de Desarrollo Rural con otras instituciones del Sector Público o Privado.

2.1.2. Gestión de la DINCAP.

Entre las funciones establecidas en el Decreto N° 11044/00 en su artículo 2 inciso a), se menciona la creación de una unidad de Auditoría Interna en el ámbito de la DINCAP.

Así mismo, el decreto mencionado en su artículo 2 inciso b) menciona: Dirección Técnica... "...garantizar y evaluar el cumplimiento de las metas, propuestas de tal forma a facilitar las acciones correctivas oportunas de los proyectos".

OBSERVACIÓN N° 1

La Auditoría Interna de la DINCAP a pesar de poseer funciones específicas, traslada estas funciones a la Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería, obviando lo establecido en el Decreto N° 11044/00.

No se verifica en la documentación enviada intervención alguna de esta unidad.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

Si bien la Auditoría Interna del MAG es la Dirección encargada de la verificación de la documentación de las dependencias del MAG, el Proyecto ha remitido todas las carpetas a la Auditoría de la DINCAP para su verificación. Se adjuntan providencias que demuestran la remisión de las carpetas a la Auditoría de la DINCAP. Anexo N° 1 [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada, por cuanto que si bien se verifica el envío de la información a la Auditoría de la DINCAP, no se verifica ni se adjunta informe alguno de esta unidad, en relación a la evaluación y gestión del proyecto como así también, la realización de auditorías preventivas de manera a aplicar acciones correctivas oportunas a los proyectos.



CONCLUSIÓN N° 1

La falta de cumplimiento de lo establecido en el Decreto N° 11044/00, conlleva a la ausencia de detección de situaciones que puedan alterar el desarrollo de la ejecución del PMRN. Asimismo, queda de manifiesto la falta de coordinación entre la Auditoría Interna del MAG y la Auditoría Interna de la DINCAP.

RECOMENDACIÓN N° 1

El MAG en las instancias que correspondan deberá establecer la forma de coordinación de trabajos entre ambas auditorías (Interna del MAG, Interna de la DINCAP), bajo los preceptos del MECIP, de forma a que ambas instancias no solapen su accionar y se instituyan como instancias especializadas de control interno, de manera a garantizar la aplicación de medidas correctivas oportunas.

OBSERVACIÓN N° 2

Actualmente la gestión de la DINCAP se limita solo a la verificación contable del proyecto, no verifica el cumplimiento de los objetivos, fases y resultados obtenidos en el marco del PRMN. Esta falta de gestión se ve reflejada en los tópicos analizados por esta Auditoría descritos en este informe.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

La DINCAP a través de la Dirección Técnica realiza el seguimiento del cumplimiento de los objetivos del Proyecto, la Dirección Técnica analiza y verifica todos los informes de cumplimiento y avance del proyecto, lo que son remitidos periódicamente. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada, atendiendo la falta de envío de los documentos respaldatorios, de la acción de verificación de cumplimiento, realizada por la Dirección Técnica sobre la ejecución, desarrollo y el cumplimiento de las metas del Proyecto en cuestión.

CONCLUSIÓN N° 2

La falta de verificación suficiente y oportuna del cumplimiento de los objetivos, fases y resultados y el hecho de no contar con un seguimiento en la ejecución del Proyecto por parte de la Dirección Técnica de la DINCAP permite a más que las metas propuestas por el proyecto no sean alcanzadas o se alcancen deficientemente; la falta de elaboración de informes técnicos relacionados al impacto de la aplicación del PMRN.

RECOMENDACIÓN N° 2

El MAG y la DINCAP en las instancias que correspondan deberán potenciar el accionar de la Dirección Técnica de manera tal que la misma a más de analizar, verificar los informes de cumplimiento y avances de cada proyecto, se convierta no solo en la receptora de informes, sino en la instancia técnica de seguimiento de los objetivos, fases y resultados, de forma coordinada con la Dirección de Auditoría Interna de la DINCAP.

2.2. Proyecto 2 Manejo Sustentable de los Recursos Naturales- PMRN- KFW.

La Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" en su artículo 10 inciso a) define la palabra **Proyecto** como el conjunto de obras que se realizarán dentro de un programa o subprograma de inversión para la formación de bienes de capital. Su ejecución estará a cargo de una unidad administrativa, capaz de funcionar con eficacia en forma independiente.



Este proyecto, es un convenio bilateral entre los Gobiernos de Paraguay y la República Federal de Alemania. En las negociaciones bilaterales de marzo de 1998, se acordó el financiamiento de un "Proyecto Manejo de Recursos Naturales" (PMRN), en la región Oriental del País.

Se ha acordado que la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP), dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), funcionará como contrapartida del presente proyecto. Además se ha acordado que el proyecto tendrá una estructura conjunta con el Programa de Desarrollo de Pequeñas Fincas Algodoneras (PRODESAL – DINCAP/BID), financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a partir del inicio de la implementación del PRODESAL. En este sentido, cada Unidad Técnica Tercerizada (UTT) debe realizar acciones tendientes al manejo de los recursos naturales, dentro de sus acciones técnicas a nivel de campo.

El **objetivo superior** del Proyecto, es la Contribución a la conservación y el mejoramiento del medio ambiente, a favor del desarrollo social y económico perdurable en las áreas rurales.

El **objetivo específico** del Proyecto, es la Protección, rehabilitación y uso sostenible de los recursos naturales y de la biodiversidad forestal, en fincas de pequeños productores ubicadas en zonas seleccionadas de la región oriental del país.

Considerando los avances positivos del proyecto, tanto en el cumplimiento de las metas como en el mejoramiento del proceso de ejecución administrativa y organizativa, así como la gran demanda por parte de los productos hacia las medidas impulsadas por el proyecto, la misión recomienda analizar la ampliación del proyecto para una Fase II.

La concepción del Proyecto se fundamenta en la documentación que dispone el KFW y el beneficiario, sobre todo el "Mid-Term-Review Fase I" y el "Estudio de Factibilidad para la Fase II" de marzo 2006.

2.3. Requisitos establecidos para el beneficiario del PMRN.

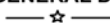
Los requisitos establecidos para acceder al subsidio, se hallan contemplados en el artículo 2 incisos a), b), c) y d) del Decreto N° 2282 del 22 de abril de 2004, "Por la cual se aprueban normas y procedimientos para la utilización de fondos y gastos financiados con recursos de donaciones del Gobierno de la República Federal de Alemania y, contrapartidas nacionales destinadas a la implementación de medidas de conservación de suelos, agroforestería y recuperación de bosques, a través del Proyecto Manejo Sostenible de Recursos Naturales (PMRN)".

Requisitos:

- *Identificación de los comités productores mediante copia del certificado de reconocimiento otorgado por la Dirección de Extensión Agraria (DEAG) o, en su defecto, por la Secretaría de Agricultura del distrito.*
- *Fotocopia de la cédula de identidad de cada uno de sus integrantes,*
- *Fotocopia del acta de constitución;*
- *Fotocopia de la última acta de reunión; y*
- *Reglamento Interno y Estatutos Sociales.*

Condiciones:

Las condiciones para los beneficiarios del Proyecto se hallan establecidas en el Manual de Procedimientos (Versión: Octubre 2006) aprobado por Resolución N° 891/2004.



- *Manejo de suelo: el comité debe estar integrado por lo menos por 10 socios.*
- *Manejo forestal: el comité debe estar integrado por lo menos por 5 socios.*
- *Para manejo de suelo, se requiere la implementación de semilleros propios.*
- *Participación en capacitaciones técnicas.*
- *Poseer animales de tiro.*
- *Contar con un mínimo de 5 ha de superficie disponible.*
- *El comité debe contar con el Registro Único de Contribuyente (RUC).*

3. ANÁLISIS DE LAS DOCUMENTACIONES E INFORMACIONES PROVEÍDAS.

3.1. Equipos y maquinarias

En el Manual de Procedimientos (Versión: Octubre 2006), presenta lineamientos cuyo cumplimiento es necesario para asegurar un buen manejo de los bienes adquiridos y asegurar el uso transparente de los fondos del comité.

El Manual de Procedimiento (Versión: Octubre 2006) menciona, en el punto 10 lineamientos ítem boletas de compra de insumos y maquinarias, "...para asegurar la calidad de los equipos, el Proyecto identificó alternativas de proveedores que cumplen con las especificaciones técnicas de equipos y maquinarias requeridas para el caso". En el mismo sentido, en el marco lógico en el indicador N° 2 ítems e) menciona que "en máximo 10% de los insumos y máquinas adquiridas por los comités se detectan problemas a través del sistema de control de calidad".

OBSERVACIÓN N° 4

No se ha verificado la existencia de propuestas de venta de los proveedores identificados en cada una de las zonas afectadas por el proyecto. Solo se ha evidenciado facturas de compra de los comercios.

No se ha verificado, en ningún caso el rechazo de los insumos y máquinas adquiridas por los comités. La modalidad de compra es a través de los encargados del Proyecto y estos son suministrados a los diferentes comités.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

Los comités de productores, para decidir de que casa comercial realizarán las compras, llevan a cabo el estudio de presupuestos que es respaldado por el acta de reunión del comité donde analizan y toman la decisión, en base a un mínimo de tres presupuestos, estos procedimientos constan en la respectivas actas de los comités, el proyecto dispone de copias de actas de reuniones de estudios de presupuestos, se anexan algunas copias. En las compras participan activamente los productores, con la orientación de los técnicos de campos, son los productores quienes deciden de donde comprar sus insumos, y equipos y maquinarias. Anexo N° 3. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada, ante la falta de envío de la documentación respaldatoria en su totalidad.

La documentación respaldatoria enviada en el descargo presenta actas pertenecientes al Dpto. de Concepción, no así la de los demás departamentos. Así mismo, solo una de las actas enviadas posee adjunta la boleta de presupuesto.



CONCLUSIÓN N° 4

La falta de documentación de las acciones realizadas en los diferentes comités (beneficiarios) conlleva a más de la realización de compras dirigidas, la falta de oportunidad de compra por un monto menor al ofertado primariamente y, en su caso, la aceptación de insumos / máquinas los cuales no satisfacen los requerimientos exigidos por el comité, subrogándose la decisión de los encargados del proyecto, a la decisión del comité, dejando a este último sin la potestad de rechazo en caso de insatisfacción.

RECOMENDACIÓN N° 4

La DINCAP deberá en las instancias que correspondan, asegurar el cumplimiento de los procedimientos establecidos para cada proyecto, de forma tal a garantizar la aplicación de los fondos en la manera precisa y oportuna, reservándose según sea el caso, la verificación de las acciones informadas por cada proyecto a esa repartición.

3.2. Cumplimiento de la normativa ambiental

La Ley N° 294/93 "de Evaluación de Impacto Ambiental", establece la obligatoriedad de realización de una evaluación ambiental del proyecto y la emisión de la Declaración de Impacto Ambiental (Licencia Ambiental) como único requisito válido para iniciar o proseguir una actividad.

También menciona que la Declaración de Impacto Ambiental - DIA tendrá un plazo máximo de validez de dos años a partir de la fecha de su firma, transcurrido el mismo, el emprendimiento deberá ser evaluado, debiendo exigírsele una ampliación o un nuevo Estudio de Impacto Ambiental - EIA.

OBSERVACIÓN N° 5

La documentación relacionada con el Proyecto (PMRN) que fue puesta a disposición del equipo auditor no evidencia la realización de una Evaluación de Impacto Ambiental específica del Proyecto Manejo de Recursos Naturales. A razón de la documentación analizada se utiliza como marco la Licencia Ambiental otorgada al PRODESAL.

Se aclara que cualquier modificación a una licencia ambiental otorgada y no comunicada a la Autoridad de Aplicación, genera la anulación automática de la misma.

A razón de la documentación analizada se colige la falta de intervención de la Autoridad de Aplicación de la normativa ambiental para la ampliación del Proyecto en su Fase II.

Por tanto, las actividades realizadas por el proyecto carecen de autorización ambiental para su implementación o, en cuyo caso, la modificación sin autorización de la licencia otorgada en fecha pasada al PRODESAL.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

El PMRN inició su ejecución en el marco del componente Sustentabilidad Ambiental del PRODESAL, razón por la cual el EIA de este Proyecto incluyó al PMRN.

Las actividades a nivel de finca (que son menores a 20 ha) son ejecutadas en parcelas individuales por los productores usuarios del PMRN, estas actividades, de Agricultura de Conservación (no la tumba del bosque, no quemar, no arar, rotación de cultivos, etc.) y de Manejo Forestal (reforestación, manejo de bosque nativo y agroforestería), son prácticas que indudablemente no riñen con el buen cuidado del ambiente, al contrario, se están recuperando suelos pobres, plantando árboles, conservando e incrementando bosques y agregando a todo esto, el enfoque social y económico de estos trabajos por



el incremento de la producción agrícola y forestal que conlleva al mejoramiento de la economía familiar campesina. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo dado por el MAG esta Auditoría, se ratifica en la observación realizada, por cuanto que la entidad basa su accionar en el EIA de otro proyecto. Si bien, pudo tener sus orígenes en el componente "Sustentabilidad Ambiental" del PRODESAL, desde el momento que se ha dado la ampliación de la cobertura del proyecto (FASE II), esta es considerada una modificación de la situación primaria, la cual necesariamente debería haber contado con otro EIA o en su caso una ampliación del EIA del PRODESAL.

Se aclara, que si bien las acciones son realizadas en parcelas con superficies menores a 20 ha. el efecto sinérgico de la totalidad de las parcelas afectadas a este proyecto, supera los parámetros debajo de los cuales no es exigible la realización de un EIA - RIMA.

CONCLUSIÓN N° 5

La falta de contemplación de la variable ambiental en un proyecto, conlleva a la falta de identificación y medición los impactos tanto positivos como negativos que pudiera generarse en la ejecución del Proyecto, de modo de garantizar la recuperación, conservación, manejo y protección de los recursos naturales involucrados en el Proyecto.

RECOMENDACIÓN N° 5

La falta de cumplimiento de normativa ambiental, es considerada una irregularidad en el desempeño del proyecto, más aun teniendo en cuenta el área de cobertura del mismo, por tanto, la DINCAP en las instancias que correspondan deberá iniciar las investigaciones necesarias a fin de determinar las causales de la falta de aplicación de la normativa ambiental vigente, y proceder en su caso, a la aplicación de las medidas correctivas que correspondan y el establecimiento de las acciones de mejora necesarias en las áreas de control ambiental, a fin de evitar las causales que derivaron en la condición encontrada por esta Auditoría.

3.3. Ejecución Presupuestaria por objeto de gasto realizada en el periodo 2008.

El MAG por Memorando A.I.I N° 06 del 24 de noviembre de 2009, remite al equipo auditor los legajos de gastos del periodo fiscal 2008, los cuales fueron verificados y analizados.

OBSERVACIÓN N° 6

En el **rubro 230 - Pasajes y Viáticos**, se denota una diferencia con la ejecución presupuestaria periodo fiscal 2008 de **G. 66.457.918** (sesenta y seis millones cuatrocientos cincuenta y siete mil novecientos diez y ocho).

Item	N° Legajo	Comprobante De Pago N°	STR MH N°	Asiento Oblig N°	Asiento Pago N°	MES	FF	Importe
1						3	10	0
2	3071	18008	8132	2435	4613	4	10	699.298
3	3193	40134	12670	3794	5874	4	10	2.012.673
4	3193	40135	12670	3814	5875	4	10	412.856
5	3193	40136	12670	3839	5876	4	10	8.618.369
6	3028	40222	17494	5397	6385	4	10	11.198.719
7	3033	40141	11754	3558	5884	4	10	7.792.657

**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

8	3104	40292	18084	5573	6721	5	10	7.173.373
9	3063	40317	14451	4196	7670	5	10	5.734.000
10	3278	40474	23140	7300	10260	6	10	4.696.237
11	3356	40515	24219	7943	10562	6	10	5.772.800
12	3247	40508	24214	7945	10701	6	10	3.973.739
13	3216	40604	29277	9707	12000	7	10	5.831.591
14	3612	40848	37198	12812	15285	8	10	2.477.136
15	3622	40977	41034	14346	16490	8	10	3.044.813
16	3331	40809	32891	11222	14755	8	10	9.134.439
17	3306	40908	38393	13150	15442	8	10	9.650.509
18	3309	40936	35857	12488	16405	8	10	619.284
19	3451	40808	33468	11310	14754	8	10	9.082.832
20						9	10	0
21	7051	41213	53800	19018		10	10	7.895.871
22	7631	41183	54047	19015	20276	10	10	4.307.280
23	7568	41514	66852	23390	26116	11	10	3.251.241
24	7501	41991	74020	25965	41991	11	10	2.064.280
25	7183	41399	61132	21345	23124	11	10	3.457.669
26	7183	41389	61132	21189	CONTADO	11	10	1.238.568
27	7183	41391	61132	21177	27745	11	10	11.869.610
28	7183	41392	61132	21174	23118	11	10	5.315.521
29						12	10	0
TOTAL RUBRO 230 PASAJE Y VIATICO								137.325.365
SEGÚN EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA								203.783.283
DIFERENCIA								-66.457.918

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

Con respecto a la Observación N° 6, se informa que la diferencia mencionada de G. 66.457.918 (guaraníes sesenta y seis millones cuatrocientos cincuenta y siete mil novecientos diez y ocho) en el Rubro 230 - Pasajes y Viáticos, se encuentra respaldada por las documentaciones, de acuerdo al siguiente detalle:

N° Expediente	N° Obligación	Fecha	Egreso N°	Fecha	STR N°	CP N°	Monto
RO1080003697	5.928	30/04/2008	7.671	22/05/2008	19.489	40.318	2.425.529
RO1080005013	8.570	29/05/2008	9.653	16/06/2008	25.520	40.442	1.238.568
RO1080005066	8.856	30/05/2008	11.068	26/06/2008	26.502	40.580	7.947.478
RO1080008760	21.350	23/10/2008	23.160	11/11/2008	61.095	61.095	11.032.000
RO1080014346	25.555	28/11/2008	29.831	31/12/2008	73.208	41.703	4.231.774
RO1080014248	25.970	28/11/2008			74.346	41.838	7.483.015
RO1080014247	26.015	28/11/2008			74.346	41.837	8.153.906
RO1080014245	26.363	02/12/2008			79.300	41.906	5.263.914
RO1080014249	26.398	02/12/2008			78.111	41.817	6.760.517
RO1080014348	26.629	03/12/2008			79.300	41.916	2.219.101
RO1080014246	26.710	03/12/2008			79.300	41.917	9.702.116
							66.457.918

Dichos datos se encuentran registrados en el Libro Mayor del MAG, cuya copia se adjunta. Los ítems en blanco se deben a que no se cuenta con esos datos en las Oficinas del Proyecto. El informe de descargo generado se remonta al Libro Mayor de fecha 03/08/2009, proveído por el Departamento de Contabilidad del MAG. Anexo N° 4. Los registros expuestos no fueron mencionados en el Informe de Auditoría como verificados por la Contraloría General de la República. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada. En el Libro Mayor del año 2008 se identifica los montos indicados, sin embargo, en los legajos de gastos remitidos por la Dirección Financiera



que justifican la obligación, los mismos no obraban entre la documentación proveída por el ente.

OBSERVACIÓN N° 7

Conforme a los legajos analizados, cuantificados y cotejados por esta auditoría con la Ejecución Presupuestaria, referentes al rubro 123 "Remuneración Extraordinaria", se han constatado diferencias de G. 4.610.000 (Guaraníes cuatro millones seiscientos diez mil) que a continuación se detalla en el cuadro.

N°	Legajo N°	Comprobante de Pago N°	Fecha	STR MH N°	ASIENTO OBLIG N°	MES	FF	Importe Bruto
1	8406	29.399	18/11/2008	66.611	23.361	10	10	31.961.512
2	8023	28.344	19/09/2008	50.743	18.085	8	10	31.326.244
3	8024	28.768	21/10/2008	58.342	20.353	9	10	5.064.346
4	8498	31.670	28/01/2009	85.074	29.275	10	10	1.005.018
5	8525	31.669	28/01/2009	83.680	29.185	12	10	942.205
6	8503	29.180	11/11/2008	64.025	22.295	9	10	28.900.608
7	8472	31.425	07/01/2009	79.211	27.810	12	10	36.009.997
8	8774	30.009	29/12/2008	73.595	25.868	11	10	17.443.350
9	8501	31.668	12/01/2009	83.678	29.183	11	10	1.005.018
10	8428	31.212	07/01/2009	76.570	27.090	12	10	15.148.713
11	8471	31.427	07/01/2009	79.666	27.895	11	10	523.844
12	8471	31.672	12/01/2009	79.666	27.930	11	10	1.367.537
13	8471	31.671	28/01/2009	85.080	29.277	11	10	246.020
14	8429	31.609	12/01/2009	75.652	26.331	11	10	15.890.987
15	457	25.673	17/04/2008	14.975	4.398	3	10	24.954.707
16	460	25.554	01/04/2008	9.610	3.017	2	10	26.228.986
17	539	27.082	01/07/2008	31.053	10.421	5	10	26.283.778
18	580	26.459	26/05/2008	21.336	6.563	4	10	26.914.691
19	743	28.054	28/08/2009	44.830	15.994	7	10	390.000
20	745	27.795	11/08/2008	42.509	14.692	7	10	30.760.828
21	749	27.310	14/07/2008	35.029	12.247	6	10	1.657.745
22	755	27.780	08/08/2008	38.683	13.293	6	10	26.188.850
TOTAL SEGÚN LEGAJOS								350.214.984
SEGÚN EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA								354.824.984
DIFERENCIA								-4.610.000

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

Con respecto a la Observación N° 7, se informa que la diferencia mencionada de G. 4.610.000 (Guaraníes Cuatro millones seiscientos diez mil) en el Rubro 123 – Remuneración Extraordinaria, se encuentra respaldada por las documentaciones, de acuerdo al siguiente detalle:

N° Obligación	Fecha	Egreso N°	Fecha	STR N°	CP N°	Monto
1848	25/02/2008	3034	17/03/08	5337	25216	4.610.000
						4.610.000

Dichos datos se encuentran registrados en el Libro Mayor del MAG, cuya copia se adjunta. Anexo N° 5.

Los registros expuestos no fueron mencionados en el Informe de Auditoría, como verificados por la Contraloría General de la República. [Sic.]

**EVALUACIÓN DEL DESCARGO**

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada. En el Libro Mayor del año 2008 se identifica los montos indicados, sin embargo, en los legajos de gastos remitidos por la Dirección Financiera que justifican la obligación, los mismos no obraban entre la documentación proveída por el ente.

OBSERVACIÓN N° 8

Conforme a los legajos analizados, cuantificados y cotejados por esta auditoría con la Ejecución Presupuestaria, referentes al **rubro 145 "Honorarios Profesionales"**, se han constatado diferencias de **G. 6.141.775** (Guaraníes seis millones ciento cuarenta y un mil setecientos setenta y cinco) que a continuación se detalla en el cuadro.

N°	Legajo N°	Compr. de Pago N°	Fecha	STR MH N°	Asiento Oblig. N°	Contrato N°	Asiento Pago N°	MES	FF	Importe
1	7	25699	17/04/2008	11495	3421	634/08	13503	02	10	2.100.000
2	8	25748	24/04/2008	12.802	3863	634/08	7702	03	10	2.100.000
3	31	10206	14/04/2008	12.841	3862	753/08	1206	03	10	2.500.000
4	59	25700	17/04/2008	12.389	3721	635/08	8000	02	10	2.100.000
5	261	26247	22/05/2008	18.330	5676	634/08	10149	04	10	2.100.000
6	276	26602	03/06/2008	22.849	7219	635/08	11882	05	10	2.100.000
7	325	26600	03/06/2008	22.594	7129	753/08	11880	05	10	2.500.000
8	326	26601	03/06/2008	22.758	7194	634/08	11881	05	10	2.100.000
9	474	27322	17/07/2008	33.781	11660	634/08	16594	06	10	2.100.000
10	474	27323	17/07/2008	33.781	11609	753/08	16609	06	10	2.500.000
11	480	27653	08/08/2008	41.310	14505	1193/08	16985	07	10	2.500.000
12	483	27883	18/08/2008	43.186	14932	1191/08	17.600	07	10	2.300.000
13	495	27433	28/07/2008	35.200	12267	635/08	16524	06	10	2.100.000
14	626	26073	08/05/2008	16.977	5102	635/08	7465	04	10	2.100.000
15	627	26074	08/05/2008	17.164	5191	753/08	7467	04	10	2.500.000
16	634	25903	05/05/2008	14.054	4090	635/08		03	10	2.100.000
17	640	27842	13/08/2008	42.487	14676	1194/08	17589	07	10	1.341.775
18	794	27654	08/08/2008	41.674	14549	1192/08	16984	07	10	2.500.000
19	8647	31.631	12/01/2009	76.564	26.461	1.861/08	1.121	08	10	2.083.333
20	8653	30.721	29/12/2008	79.068	27.427	1862/08	1.300	08	10	1.958.333
21	8666	30.649	29/12/2008	77.043	26.464	1862/08	1.849	12	10	2.100.000
22	8666	30.650	29/12/2008	77.043	26.468	1861/08	1.851	12	10	2.500.000
23	8666	30.651	29/12/2008	77.043	26.473	1863/08	1.852	12	10	2.100.000
24	8122	29.625	03/12/2008	67.255	23.598	1862/08	28.101	11	10	2.100.000
25	8627	30.737	29/12/2008	83.300	29.175	1861/08	1.522	11	10	2.500.000
26	8249	29.112	10/11/2008	59.638	20.784	1863/08	24.288	9	10	2.100.000
27	8238	29.074	10/11/2008	59.090	20.593	1861/08	24.283	10	10	2.500.000
28	8237	29.110	10/11/2008	59.086	20.580	1861/08	24.280	9	10	2.500.000
29	8227	29.111	10/11/2008	58.841	20.469	1862/08	24.281	9	10	2.100.000
30	8224	28.266	12/09/2008	48.569	17.261	1192/08	18.898	8	10	2.500.000
31	8713	30.738	29/12/2008	76.981	26.462	1194/08	1.541	8	10	223.629
32	8713	30.739	29/12/2008	76.981	26.879	1863/08	1.542	8	10	1.991.667
33	8140	29.627	03/12/2008	66.971	23.406	1863/08	28.097	11	10	2.100.000
34	8222	29.330	18/11/2008	61.669	21.496	1862/08	25.000	10	10	2.100.000
35	8139	29.626	03/12/2008	67.959	23.878	1861/08	28.100	11	10	2.500.000
36	8128	29.113	10/11/2008	61.084	21.188	1863/08	24.282	10	10	2.100.000
SEGÚN LEGAJOS										77.698.737
SEGÚN EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA										83.840.512
DIFERENCIA										-6.141.775

**DESCARGO DEL ENTE AUDITADO**

Con respecto a la Observación N° 8, se informa que la diferencia mencionada de G. 6.141.775 (Guaraníes seis millones ciento cuarenta y un mil setecientos setenta y cinco) en el Rubro 145 – Honorarios Profesionales, se encuentra respaldada por las documentaciones de acuerdo al siguiente detalle:

N° Expediente	N° Obligación	Fecha	Egreso N°	Fecha	STR N°	CP N°	Monto
RO1080008417	16288	21/08/2008	18895	24/09/2008	45322	28264	2.500.000
RO1080008488	16303	22/08/2008	18893	24/09/2008	45322	28263	2.300.000
RO1080008967	17259	29/08/2008	18896	24/09/2008	47965	28265	1.341.775
							6.141.775

Dichos datos se encuentran registrados en el Libro Mayor del MAG, cuya copia se adjunta. Anexo N° 6.

Los registros expuestos no fueron mencionados en el Informe de Auditoría, como verificados por la Contraloría General de la República. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada. En el Libro Mayor del año 2008 se identifica los montos indicados, sin embargo, en los legajos de gastos remitidos por la Dirección Financiera que justifican la obligación, los mismos no obraban entre la documentación proveída por el ente.

CONCLUSIONES N°s. 6 - 7 - 8

El MAG no ha realizado los controles pertinentes de los legajos de gastos para respaldar las obligaciones asentadas en el Libro Mayor, razón que dificulta la revisión de los documentos y análisis de los mismos. Este hecho resta credibilidad a los estados contables de la institución y a su sistema de archivo.

RECOMENDACIONES N°s. 6 - 7 - 8

El MAG deberá rever su sistema de control de los legajos de los gastos que respaldan las obligaciones realizadas, como entidad responsable de la custodia y guarda de los documentos, conforme a lo estipulado en las leyes que rigen la materia.

3.4. Sistema de Contabilidad del Proyecto

Mediante memorando A.I.I N° 02 del 28 de agosto de 2009, la institución menciona en el ítem 6)... el balance del Proyecto II de Manejo Sustentable de los Recursos Naturales - KFW, se encuentra consolidado en el Balance General del Ministerio de Agricultura y Ganadería - MAG.

OBSERVACIÓN N° 9

La UEP no posee un sistema contable financiero propio lo que dificulta la obtención clara y concisa de información contable como lo estipulan en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" en sus artículos 54; 55; 56 y 57 respectivamente.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

Con respecto a la Observación N° 9, se informa que todas las operaciones realizadas por el Proyecto, en lo concerniente a la Ejecución del Presupuesto, se encuentran consolidadas en los Estados Contables del MAG, por medio del SICO, como entidad madre, tal como lo exige la Ley N° 1535/99, en sus Art. 54, 55, 56, 57.



El Proyecto cuenta con una base de datos general, que permite saber todo lo relacionado a los incentivos entregados a los comités de productores beneficiarios, los cuales cuadran correctamente, entre lo expresado por los Registros Contables del MAG y los Registros del Proyecto. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada. El Proyecto no posee una contabilidad propia en la que se pueda identificar los movimientos de cada uno de los registros contables realizados por la misma.

CONCLUSIÓN N° 9

El Proyecto no posee una contabilidad propia sino que consolidada del MAG, lo que dificulta el análisis y la forma del registro que posee el proyecto, situaciones que se encuentran en contravención a lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" en sus artículos 54; 55; 56 y 57 respectivamente.

RECOMENDACIÓN N° 9

La DINCAP deberá prever que cada Proyecto realizase los trámites pertinentes para adecuarse a la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" en sus artículos 54; 55; 56 y 57 respectivamente.

3.5. Verificación in situ de las parcelas de los Beneficiarios del Proyecto.

La verificación in situ de los proyectos fue realizada desde el 30 de noviembre al 5 de diciembre de 2009.

3.5.1. Cultivos implementados.

En la verificación in situ se han visualizado que la totalidad de los productores visitados y asistidos por el Proyecto, implementaron el cultivo del Maíz, razón por la cual, en la jerga popular manejada se reconoce a este Proyecto como "**Proyecto Maíz**".

Entre los indicadores de éxito del proyecto, en su Anexo A, se establece en el ítem medidas del proyecto, "Las metas establecidas por el PRODESAL (Programa de Apoyo al Desarrollo de Pequeñas Fincas Algodoneras) y ENAPRENA (Estrategia Nacional para la Protección de los Recursos Naturales) se cumplen puntualmente".

OBSERVACIÓN N° 10

A pesar de la época de verificación in situ "noviembre a diciembre", no se ha observado la preparación de terrenos destinados al cultivo de otros insumos, exclusivamente maíz. Se exceptúa de esta observación los cultivos destinados al enriquecimiento del suelo.

Se realiza esta observación atendiendo que este proyecto utilizó como base de sus actividades, los productores asistidos por el Programa de Apoyo al Desarrollo de Pequeñas Fincas Algodoneras (PRODESAL), sin embargo no se ha observado la preparación de terrenos para este rubro, el cual debió ser realizado en los meses de setiembre a octubre. Hecho que debido a la intervención de este proyecto, merma los objetivos establecidos por el PRODESAL.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

La ejecución del PMRN se inició con el PRODESAL, dentro del 4to. Ámbito, SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL, para desarrollar actividades en manejo y recuperación forestal y suelo. Y las actividades desarrolladas en este componente no



mermaron los objetivos establecidos por el PRODESAL, atendiendo que el principal objetivo del PRODESAL era la diversificación de la producción agrícola de las Fincas Algodoneras, para así introducir otras alternativas además del cultivo del Algodón, todas estas actividades en concordancia con el ambiente.

En cuanto al cultivo de maíz, este se utiliza para iniciar el proceso de recuperación de suelo asociado a los abonos verdes. A partir del 2do año el productor toma la decisión del cultivo posterior. El Maíz posteriormente no era considerado como rubro de renta y con la implementación del proyecto este rubro aumentó considerablemente su rendimiento y la superficie sembrada. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

Esta Auditoría se ratifica en la observación realizada por cuanto, que el hecho del cultivo del maíz, casi en exclusividad, hasta el punto de identificarse al proyecto como "Proyecto Maíz" se contrapone con el descargo realizado, en cuanto a la diversificación de la producción agrícola. Si bien el productor es el que tiene la potestad de cultivo, el proyecto apunta a la implementación de un monocultivo, brindando asesoramiento a ese rubro y no en otros cultivos de renta.

CONCLUSIÓN Nº 10

La metodología de asesoramiento utilizada por el proyecto, se basó en la implementación de un rubro en especial (maíz). Este hecho sumado a la imposición de su cultivo hasta el segundo año, la posibilidad de optar por otros rubros recién en ese entonces, y tomando en consideración que el proyecto tiene como fecha de culminación el año 2011, imposibilitó el asesoramiento en otros rubros.

RECOMENDACIÓN Nº 10

La DINCAP deberá en las etapas que correspondan, asegurarse de la inclusión de cláusulas gatillo en cada uno de los proyectos por ella coordinada, de forma a asegurar la efectiva diversificación del sector, y en caso de incumplimiento proceder según corresponda, todo ello resultado de un seguimiento eficaz en cada una de las instancias de administración por ella realizada.

3.5.2. Cultivos forestales, sistemas agrofrutiforestales.

En el marco lógico del proyecto se establece como indicador de resultados del proyecto, la introducción de prácticas de manejo forestal, agroforestal y agrofrutiforestal sostenibles en pequeñas fincas.

OBSERVACIÓN Nº 11

Durante la verificación in situ se ha visualizado la introducción y utilización de una sola variedad forestal "Eucaliptus". Asimismo, no se ha verificado la implementación y/o sugerencia de introducción de especies nativas compatibles con sistemas agroforestales y agrofrutiforestales de producción. De igual forma no se ha verificado la implementación de dichos sistemas.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

Si bien El Proyecto recomienda la introducción de especies nativas, quien toma la decisión final es el productor, quien considera varios factores de su entorno para la toma de decisión, tales como el tiempo de cosecha, gusto y preferencia y potencial venta en el mercado de madera.

También se implementaron cultivos de otras especies exóticas como Paraíso, Hovenia, Toona; a demás de especies nativas como Ybyrá pytá, Cedro, Lapacho, Guatambú,



Petereby y otros en los Departamentos de San Pedro, Concepción, Caazapá y Caaguazú.

Creemos que las parcelas observadas por la CGR no representa el universo de las parcelas forestales implementadas a través del PMRN, las que suman aproximadamente 6.000 ha, entre reforestación, manejo de bosque nativo y agroforestería. Se anexa ensayos de rendimiento que se realizan en parcelas de productores beneficiarios del PMRN, que demuestra la existencia de las mismas. Anexo N° 7. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada, atendiendo a la falta de solidez de la documentación respaldatoria enviada.

En el descargo se menciona para el año 2008, de un total 4090 beneficiarios, un solo ensayo, asociado al paraíso gigante, asimismo, no se menciona el lugar de la implementación, y los resultados obtenidos en forma cuantitativa, solo se limita a un comentario cualitativo de " *luego baja la producción*".

De igual manera presenta dos tipos de ensayos (tipo 1 y 2), en principio realizados en las localidades de "Chore, Guayaybi y San Pablo" lo que representaría la implementación de 6 (seis) proyectos, sin embargo presentan solo 2 (dos) comités y de esos comités solo 2 (dos) productores, no mencionando el tipo de ensayo realizado.

Asimismo se aclara que el alcance del examen realizado es del año 2008 y hasta agosto de 2009 limitado a la Fase II del Proyecto, por tanto las acciones enmarcadas en la Fase I y el año 2009, no se circunscriben al análisis realizado.

CONCLUSIÓN N° 11

Esta Auditoría, en atención a la documentación analizada, concluye la falta de introducción de especies nativas compatibles con sistemas agroforestales y agrofrutiforestales de producción. Los responsables del proyecto dejaron a elección del productor las especies a ser implantadas, dejando de lado la premisa de utilización de especies nativas, y en su reemplazo, la implantación de especies exóticas como el paraíso gigante, eucaliptos, entre los mencionados.

RECOMENDACIÓN N° 11

La CGR recomienda a la DINCAP que en ocasión de la elaboración y verificación del marco lógico a ser implementado en el transcurso del proyecto, se tenga en consideración la realidad socioeconómica de los productores y sobre todo sus preferencias, premisas que primaron en el desarrollo de este proyecto.

Asimismo, si uno de los objetivos del proyecto a ser analizado, es el de contribuir a la conservación y rehabilitación de los recursos naturales en el Paraguay, deberá establecer el porcentaje máximo de implantación de especies exóticas.

3.5.3. Elaboración de Mapas de Uso de Suelo.

Dentro de lo establecido en el Manual de Procedimientos del Proyecto (año 2004), se prevé la elaboración de mapas de uso actual y uso futuro de la tierra para cada finca.



OBSERVACIÓN N° 12

En el Manual de Procedimientos correspondiente al año 2006, el requisito de elaboración de mapas de uso actual y uso futuro de la tierra, fue eliminado sin mediar justificación alguna.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

Se analizó y evaluó la trascendencia de éste documento a la hora de la presentación de las solicitudes de incentivos (carpetas de Comités), se concluyó que el mismo es de suma importancia una vez conocida la tecnología promovida por el Proyecto e implementada por el productor. Dicho documento es elaborado posteriormente entre el técnico y el productor, cuyo resultado es la planificación de su finca o uso futuro o potencial, sobre la base del conocimiento adquirido. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

Esta Auditoría considera primordial, la elaboración de los mapas de uso actual y futuro, por cuanto que del primero se obtiene un análisis de las prácticas a la fecha implementadas, base de la cual se parte para un uso futuro de la finca. En este uso futuro debe darse hincapié a los conocimientos a ser transmitidos al productor durante la implementación del proyecto y no en forma posterior.

CONCLUSIÓN N° 12

La implementación posterior del mapa de uso futuro de la finca, imposibilita verificar la eficacia, eficiencia y economía de las acciones llevadas a cabo por el proyecto, por cuanto que se cuenta con una situación ideal solo al final de la asistencia brindada, dejando su implementación a cargo del productor, en su caso, sin la asistencia del proyecto.

RECOMENDACIÓN N° 12

La DINCAP deberá en las instancias que correspondan, exigir la presentación de los mapas de uso actual y futuro de la finca a ser intervenida, por cualquiera de los proyectos, de forma a lograr por un lado, la cuantificación de los beneficios obtenidos por productor y por otro, la cualificación de la asistencia brindada respecto del logro de las metas propuestas.

3.5.4. Establecimiento de viveros.

En el estudio de base del proyecto, se prevé que por razones de costo e identificación se recomienda cultivar las plantas en viveros forestales comunitarios en vez de comprarlos. Estos viveros deben ser instalados y administrados por los grupos de base de campesinos.

OBSERVACION N° 13

Dentro de lo observado en la verificación in situ, no se ha verificado la existencia de viveros forestales comunitarios, los plantines para reforestación fueron adquiridos de un vivero de la zona.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

Como se expone en la observación, "se recomienda" cultivar plantas de viveros forestales comunitarios, pero el mismo no implica una exigencia del proyecto. Son los productores los que toman la decisión de instalar un vivero forestal o adquirir los plantines, sean estos de viveros comunitarios o comerciales. Dicha decisión es tomada en base a la superficie a ser reforestada. Lo que el proyecto busca es que los plantines utilizados sean de buena calidad. [Sic.]



EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada, por cuanto, que por razones de costo e identificación con el proyecto, se recomienda cultivar las plantas en viveros forestales comunitarios. El hecho de dejar a libre elección del productor una serie ilimitada de factores, restringe el cumplimiento por un lado, del marco lógico del proyecto y por otro, el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

CONCLUSIÓN N° 13

La falta de implementación de viveros comunitarios ocasiona a más del encarecimiento en la adquisición de plantines, la falta de capacitación en estos aspectos, de forma a lograr un abaratamiento de los costos de producción y la identificación efectiva con el proyecto.

RECOMENDACIÓN N° 13

La DINCAP, deberá en futuros análisis de proyectos, prestar especial atención a cuales serán los aspectos que pueden ser dejados a libre consideración de los beneficiarios y cuales deben ser consideradas opciones no negociables para el logro de los objetivos de cada proyecto.

3.5.5. Difusión de nuevas especies de abono verde.

Dentro de los indicadores del Marco Lógico del Proyecto (Fase II) se prevé la comprobación y difusión de por lo menos 3 nuevas especies de abono verde.

OBSERVACION N° 14

Durante la verificación in situ, se ha verificado que los abonos verdes utilizados son Cumandá Yvyrai, Mucuna, Canabalia, Lupino especies de amplia difusión y uso en todo el país. No se ha verificado ninguna práctica de introducción de nuevas especies de abono verde a raíz de las actividades del proyecto.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

El proyecto se encuentra abocado al cumplimiento de este indicador, para ellos se han distribuido en las distintas zonas semillas de otras especies para su multiplicación (parcelas semilleros) además de las mencionadas por la CGR, entre ellas se encuentran la Crotalaria de amplia difusión en los Departamentos de San Pedro y Concepción, Dolichus LAB LAB en el Dpto. de Concepción y la Espergula en el Dpto. de Caazapá, así también Millete, Avena negra y blanca, Nabo forrajero Vicia sativa.

Se anexa la lista de especies distribuida para su multiplicación y cantidad de parcelas. Anexo N° 8. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada, atendiendo que el descargo no especifica, año, comité, productos, superficie de las parcelas.

Respecto de los abonos verdes listados en el anexo 8, esta auditoría no emite opinión respecto de la "tefloria" por carecer de mayores datos para su identificación. Atendiendo el alcance de la verificación in situ, esta auditoría reitera que la misma se circunscribe a lo observado.



CONCLUSIÓN N° 14

En el área verificada y los productores visitados por esta Auditoría, no se ha encontrado la utilización de nuevas especies de abono verde.

Asimismo, el marco lógico del proyecto no especifica el ámbito en que serán introducidas dichas mejoras.

RECOMENDACIÓN N° 14

La DINCAP, en la contemplación de los indicadores a ser introducidos en el Marco Lógico de cada proyecto, deberá observar la forma de comprobación, difusión y utilización de nuevas prácticas, y si las mismas serán a nivel de finca o a nivel de proyecto.

3.5.6. Diversificación de cultivos

El PMRN II esta planificado como continuación de la Fase I del mismo proyecto, conceptualizándose el mismo contexto técnico-organizativo y la misma extensión regional.

OBSERVACIÓN N° 16

En el Marco Lógico de la Fase I se halla contemplado como uno de los resultados esperados la diversificación de cultivo en pequeñas y medianas fincas de agricultores, sin embargo, en el Marco Lógico de la Fase II este componente fue obviado sin ninguna justificación técnica, lo que conlleva a una práctica de implementación de monocultivo (maíz), comprobado en la verificación in situ.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

En la fase II del proyecto en el Marco Lógico se expone el Aumento del rendimiento de los rubros de renta; mejorar la productividad con la aplicación de una agricultura de conservación. Con este enunciado se engloban todos los cultivos de la finca familiar sin que conlleve ello a la práctica del monocultivo como menciona la CGR. Dentro de un "sistema conservacionista" la diversificación de la finca así como también la rotación de cultivos son practicas que no pueden ser omitidas dentro del mismo, si se pretende lograr un sistema conservacionista, por lo que no aparece en forma explicita la expresión "diversificación de cultivo" en el Marco Lógico.

Se adjunta resumen de rubros comercializados por los usuarios del proyecto proveniente de sus fincas, en donde se observa que no existe el monocultivo.

Anexo N° 9. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

Esta Auditoría se ratifica en la observación, dado que el alcance de la verificación fue el año 2008, hasta agosto de 2009 limitándose a la Fase II, y el descargo refiere a acciones dadas en el año 2009, sin especificar si pertenece o no a la Fase II.

CONCLUSIÓN N° 16

En la verificación realizada por esta Auditoría, se ha verificado solo el cultivo del maíz a nivel de las fincas visitadas.

RECOMENDACIÓN N° 16

La DINCAP, en la elaboración de los indicadores de cumplimiento de cualquier proyecto deberá prever el alcance de lo previsto por el mismo, en este caso, el alcance de la diversificación de cultivos, y si la misma será a nivel de finca, a nivel departamental, a nivel de región o a nivel de proyecto.



3.6. Plan Operativo Anual periodo 2008.

El plan operativo anual representa las actividades programadas a ser desarrolladas en un periodo de tiempo y por ende los recursos necesarios para su cumplimiento.

El Plan Operativo 2008 del PMRN prevé la asistencia técnica especializada en manejo de suelo y manejo forestal de 10.000 productores.

OBSERVACIÓN N° 17

Según los informes remitidos por los responsables del Proyecto la cobertura del proyecto alcanzo a 4090 productores, hecho que representa apenas el 41% de lo proyectado inicialmente, para los departamentos de Caazapá, Caaguazú, San Pedro, Paraguari y Concepción.

DESCARGO DEL ENTE AUDITADO

La información proporcionada hace referencia a 4.090 productores asistidos que iniciaron la primera etapa en ese periodo, a lo que se debe sumar aquellos productores con 2da y tercera etapa de trabajo, los que totalizan más de 10.000 familias quienes reciben asistencia técnica. Atendiendo los procesos de implementación de los sistemas difundidos por el proyecto, no pueden ser discriminadas las etapas de trabajo en cuanto a tiempo y metodología técnica. [Sic.]

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad auditada, esta auditoría se ratifica en la observación realizada, por cuanto que los responsables del PMRN responden según Memorando A.I.I N° 03/2010 de fecha del 04 de febrero de 2010, *que la cantidad mencionada corresponde a los beneficiarios de la Segunda Fase y no incluye a los productores de la Primera Fase*, cabe destacar en este punto, que el POA institucional se realiza en base a una planificación anual y no incluye acciones de años anteriores.

CONCLUSIÓN N° 17

Según las documentaciones remitidas por la entidad auditada, esta auditoría confirma la falta de una eficiente planificación anual en la ejecución del PMRN, de modo a garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos en el Marco Lógico del Proyecto.

RECOMENDACIÓN N° 17

La DINCAP en los proyectos bajo su coordinación y administración deberá rever la forma de verificación de los planes operativos anuales - POA, a fin de velar por la vinculación del mismo a los objetivos, metas y marco lógico, según sea cada proyecto.

4. CONTROL INTERNO.

En el marco de la auditoría se ha practicado a la Auditoría Interna del Ministerio de Agricultura y Ganadería y a la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos DINCAP, un cuestionario relacionado al control interno, las respuestas brindadas por las Entidades arrojaron los siguientes resultados:

- La Auditoría Interna del MAG no incluye entre su plantel personal profesional capacitado en materia de control.
- La Auditoría Interna del MAG no reporta a un nivel suficientemente alto en la Entidad recomendaciones adecuadas sobre los hallazgos de auditoría.



- En los últimos 3 años la Auditoría Interna del MAG ha contado con una cantidad mínima de funcionarios.
- La Auditoría Interna del MAG no realiza controles periódicos en todas las dependencias del MAG, el control está orientado esencialmente al sector financiero y administrativo.
- El MAG no cuenta con archivos debidamente organizados, no disponiendo de espacios suficientes para el almacenamiento de las documentaciones, ni tampoco con inventarios de documentación.
- El MAG no provee de los medios y recursos necesarios al departamento de archivos para el desempeño de su función archivística.
- El MAG hasta la fecha no cuenta con Manual de funciones para sus distintas dependencias.
- El MAG si bien dispone de un código de Ética el mismo no es aplicado de manera eficiente en la entidad.
- El MAG no cuenta con indicadores de efectividad para la evaluación de la atención satisfactoria a campesinos en el marco del PMRN, existiendo quejas por parte de los mismos en relación a la asistencia técnica prestada por la entidad.
- El MAG no cuenta con un sistema de control interno eficaz.
- La Auditoría Interna de la DINCAP no tiene control y participación en la selección de los consultores que asisten a los campesinos en la ejecución del PMRN.
- La Auditoría Interna de la DINCAP no formula planes de mejoramiento ambiental a corto, mediano y largo plazo,
- La DINCAP, en el marco del PMRN, no aplica en la práctica mecanismos que permiten una comunicación fluida, ordenada y oportuna con los beneficiarios del proyecto.
- La Auditoría Interna de la DINCAP desconoce la frecuencia con que la Unidad responsable de la ejecución del PMRN realiza controles y fiscalizaciones in situ.
- La DINCAP no cuenta con un sistema informático de seguimiento de expedientes.
- La DINCAP no cuenta con espacio físico para un archivo que pueda albergar las documentaciones de proyectos concluidos, remitiendo los mismos a los depósitos del SENAVE.

5. MECIP.

En relación al Diseño e Implementación del Modelo Estándar de Control Interno, para Entidades Públicas del Paraguay (MECIP), aprobado y adoptado por Decreto del Poder Ejecutivo N° 962/08, el Ministerio de Agricultura y Ganadería ha realizado las siguientes acciones:

- Conformación del Grupo de Trabajo Directivo-MECIP, cuya última reunión, según informe de la A.I.I al 31 de agosto de 2009, se ha realizado el **22 de diciembre de 2008**.
- Conformación del Grupo de Trabajo Técnico-MECIP, según informaciones proporcionadas por la Dirección General de Administración y Finanzas, a solicitud de la A.I.I., a partir del mes de enero de 2009, **se encuentra en proceso la conformación de este grupo de trabajo**.
- Si bien la Entidad cuenta con un estudio detallado del Control Interno existente en la Institución, a través del Programa Umbral Paraguay, hasta la fecha la Institución **no ha definido los niveles de implementación o ajustes del Control Interno y la consecuente elaboración del Plan de Trabajo**.



6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES.

La gestión de la DINCAP del MAG dentro del periodo auditado, y en el marco del control del Proyecto PRMN, presentó falencias de cumplimiento, debilidades de control interno y una falta de minuciosidad en el análisis de los informes presentados a su consideración.

El MAG - DINCAP en su rol de entidad pública, comprometida con el desarrollo del País, deberá asumir un compromiso firme de realizar una gestión eficiente en los presentes y futuros trabajos relacionados con la coordinación y administración de proyectos, mejorando su sistema de control interno para evitar falencias y retrasos en los procedimientos de manera a detectar en tiempo oportuno las irregularidades, logrando poder subsanarlas dentro de un plazo razonable, los cuales no afecten los procesos establecidos legalmente.

El MAG en coordinación con la DINCAP deberá en un plazo no mayor a 30 (treinta) días hábiles, presentar a esta Entidad de Control Superior un Plan de Mejoramiento de Gestión, basado en las causas que originaron las observaciones, conclusiones y recomendaciones descriptas en este informe, según el modelo adjunto.

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 Ministerio de Agricultura y Ganadería** deberá proseguir 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 por la Entidad.

Asunción, julio de 2010.

Abog. **Fidelina Ocampos,**
Auditora

Lic. **Carlos Amarilla,**
Auditor

Ing. Agr. **Marino Zaragoza,**
Auditor

Lic. **Virginia Amarilla,**
Auditora

Lic. Biól. **Estela Gómez,**
Auditora

Ing. Agr. **Federico Palacios,**
Supervisor

Lic. **Ignacio Ávila**
Coordinador Res. CGR N° 0952/09
Director General, Dirección General de Control de la Gestión Ambiental.