

Contraloría General de la República

INFORME FINAL

Resolución CGR N° 626/19
(Artículo 1, numeral 39)

**AUDITORÍA DE DESEMPEÑO Y CUMPLIMIENTO AL
MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
(MADES)**

Agosto, 2020

Asunción, Paraguay

Contraloría General de la República

Autoridades Principales

Dr. Camilo D. Benítez Aldana
Contralor General

Abg. Augusto José Félix Paiva
Subcontralor General

Equipo auditor

Dirección General de Control de la Gestión Ambiental y Cultural del Estado.

Funcionario	Función	Afectación por Nota CGR N°
CP. Humberto Franco	Coordinador	5016/19
Ing. Amb. Alejandra Franco	Supervisora	5016/19
Ing. Ftal. Myriam Duarte	Jefa de Equipo	501619
Ing. Agr. Sirley Yegros	Auditora	5016/19
Lic. Mabel Roa	Auditora	5016/19
Lic. Fiorella Bogarín	Auditora	5016/19
Abg. Héctor Herebia	Auditor	1273/20

ÍNDICE GENERAL

Punto	Descripción	Pág.
1.	ORIGEN DE LA AUDITORIA	5
2.	MOTIVO DE LA AUDITORIA	5
3.	OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	5
4.	ALCANCE	5-6
5.	LIMITACIONES AL TRABAJO	6
6.	ANTECEDENTES DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLOSOSTENIBLE (MADES)	6
7.	DISPOSICIONES LEGALES	7
8.	REMISIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES PARA DESCARGO	7
9.	DESCARGO PRESENTADO POR EL MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (MADES)	8
10.	CARTA DE SALVAGUARDA	8
11.	DESARROLLO DEL INFORME	8-10
	CAPITULO I – Indicadores	11-53
	1.1 Plan de Gestión/Instrumento de Planificación	11
	1.2 Recursos Humanos	20
	1.3 Recursos Financieros	26
	1.4 Estructura Administrativa	31
	1.5 Consolidación Territorial	35
	1.6 Protección	40
	1.7 Investigación	43
	1.8 Monitoreo de la Biodiversidad	47
	1.9 Gestión participativa (Comité de Gestión)	50
	CAPITULO II – Incumplimiento Legal	54-59
	2.1 Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público	54
	2.2 Reglamentación de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas"	55
	2.3 Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas	56
	2.4 Asignación de Categorías	58
	CAPITULO III – Control Interno	60-64
	CAPITULO IV – Metas Aichi y Objetivos de Desarrollo Sostenible	65-72
	4.1 Metas AICHI	65
	4.2 Objetivos de Desarrollo Sostenible	67
	CAPITULO V - Conclusiones y Recomendaciones	73-77

SIGLAS, SIMBOLOS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Siglas	Denominación
ASP	Área Silvestre Protegida
CGR	Contraloría General de la República
COMTEMA	Comisión Técnica del Medio Ambiente
DA	Dirección de Administración
DAI	Dirección de auditoría interna
DASP	Dirección de Áreas Silvestres Protegidas
DGPCB	Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad
DIB	Dirección de Investigación
DOM	Departamento de Operaciones y Mantenimiento
DPM	Departamento de Planificación y Manejo
DPNVS	Dirección Parques Nacionales y Vida Silvestres
EBY	Entidad Binacional Yacyretá
FFAA	Fuerzas Armadas
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
MADES	Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible
MNHNP	Museo Nacional de Historia Natural del Paraguay
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
POA	Plan Operativo Anual
SINASIP	Sistema Nacional Áreas Silvestres Protegidas
TCU	Tribunal de Cuentas de la Unión (Brasil)
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza

INFORME FINAL

1. ORIGEN DE LA AUDITORÍA

Por Resolución CGR N° 626 de fecha 07/11/19 se aprueba el Plan General de Auditoría (PGA) de la Contraloría General de la República para el año 2020 y se establecen los procedimientos a ser aplicados con relación al desarrollo de las auditorías o actividades de control.

Al respecto, el artículo 1 numeral 39 dispuso una auditoría de Desempeño/Cumplimiento al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), correspondiente al ejercicio fiscal 2019, actividad comunicada a la institución mediante Nota CGR N° 5016 de fecha 12/12/19.

2. MOTIVO DE LA AUDITORÍA

- ✓ Plan General de Auditoría, aprobado por Resolución CGR N° 626/19 y sus modificaciones.
- ✓ El Informe es sustento para el Informe y Dictamen a ser remitido al Congreso Nacional.

3. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

3.1 OBJETIVO GENERAL

- Emitir una opinión sobre el cumplimiento de las disposiciones legales y la gestión del ente sujeto de control en términos de economía, eficiencia y eficacia, a través de la obtención de evidencias válidas, suficientes, competentes y pertinentes respecto a las acciones gubernamentales desarrolladas para la implementación de las políticas de conservación de la biodiversidad a nivel nacional (específicamente gestión de las Áreas Protegidas).

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar la implementación y gestión de las áreas protegidas en cuanto a las condiciones normativas, institucionales y operacionales necesarias para el logro de los objetivos propuestos.
- Verificar el grado de adopción e implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 15) y la meta 11 de Aichi del Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB).
- Verificar In situ las buenas prácticas sobre la gestión de las áreas protegidas.

4. ALCANCE

La auditoría desempeño/cumplimiento abarcó las acciones realizadas por el MADES, desde el INDIMAPA realizado en el año 2014 al 31 de diciembre de 2019, basado en las directivas establecidas por el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) del Brasil, en el marco de la auditoría coordinada en Áreas Protegidas (COMTEMAVOLACEFS).

El trabajo se realizó conforme a lo dispuesto en la Resolución CGR N° 1196 de fecha 07/11/08 "Por la cual se aprueba y adopta el Manual de Auditoría Gubernamental, denominado Tesarekó para la Contraloría General de la República" y sus actualizaciones aprobadas por las Resoluciones CGR números 350 de fecha 19/03/09 y 1207 de fecha 22/10/09.

Asimismo, se tuvo en cuenta lo establecido en la Resolución CGR N° 583 de fecha 31/10/19 "Por la cual se actualiza el Manual de Auditoría Gubernamental (MAGU) para las instituciones públicas sujetas a la fiscalización y control de la Contraloría General de la República y se deja sin efecto la Resolución CGR N° 146 de fecha 25 de marzo de 2019".



Además, los procedimientos aplicados a la auditoría se fundamentan en las Normas de Auditoría de la INTOSAI (Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores), Normas Internacionales de Auditoría (NIA) y demás disposiciones aplicables al Sector Público Paraguayo.

Las observaciones del informe de auditoría son el resultado del análisis de los informes y documentos proveídos por elnexo responsable y demás áreas involucradas, siendo dichos actos, de exclusiva responsabilidad de los funcionarios intervinientes en las operaciones que estuvieron sujetas a verificación.

5. LIMITACIONES AL TRABAJO

Esta auditoría ha tenido limitaciones con relación al 100% de las verificaciones in situ a las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema Público del Paraguay, atendiendo a las diversas situaciones que se presentaron con relación a la pandemia por el Covid-19.

6. ANTECEDENTES DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (MADES)

Introducción

La Secretaría del Ambiente (hoy MADES), creada por Ley N° 1561/00, es una institución autónoma, autárquica con personería jurídica de derecho público, patrimonio propio y duración indefinida. Tiene por objetivo la formulación, coordinación, ejecución y fiscalización de la política ambiental nacional

Tiene como función y propósitos la formulación de políticas, la coordinación, la supervisión, la ejecución de las acciones ambientales, los planes, programas y proyectos enmarcados en el Plan Nacional de Desarrollo, referentes a la preservación, la conservación, la recomposición y el manejo de los recursos naturales.

Está compuesta de varias Direcciones Generales y Direcciones temáticas, que se encargan de los distintos temas del ambiente, cada uno apoyándose en otros por un bien común: preservar el medio ambiente que nos queda, y que debemos legar a generaciones venideras. En fecha 05 de Julio de 2018 fue elevada por Ley N° 6123 al rango de Ministerio a la Secretaría del Ambiente y pasa a denominarse Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Tiene como Misión "Lograr que el desarrollo nacional se realice de acuerdo a los parámetros de calidad ambiental optimizando los bienes y servicios ecosistémicos garantizando la conservación de los recursos naturales para las generaciones presentes y futuras, a través de la gobernanza ambiental".

Asimismo, tiene como visión "En el Paraguay se vive en un ambiente sano, respetando los recursos naturales, conservando la biodiversidad y aprovechándolos de manera sustentable para el desarrollo nacional, a través de la gestión fortalecida, eficaz y eficiente de la Secretaria del Ambiente".¹

Nómina de Autoridades de la Institución durante el periodo auditado.

Nombre y Apellido	Cargo o función	Periodo
Cesar Ariel Oviedo Verdún	Ministro Secretario Ejecutivo	Agosto 2015 a la fecha
Darío Mandelburger	Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad	Agosto 2015 a la fecha
Carmelo Rodríguez	Director de Áreas Silvestres Protegidas	Setiembre 2018 al 20/04/20
Rafael Sosa	Director de Áreas Silvestres Protegidas	21/04/20 a la fecha

¹ Fuente: www.mades.gov.py

7. DISPOSICIONES LEGALES

- Constitución Nacional de la República del Paraguay.
- Ley N° 213/93 "Código Laboral de la República del Paraguay".
- Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República".
- Ley No. 1561/00 que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente.
- Ley N° 6123/18 "Que eleva al rango de Ministerio a la Secretaría del Ambiente y pasa a denominarse Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible".
- Ley N° 1535/99 "De la Administración Financiera del Estado, y sus modificaciones"
- Ley N° 6258/18 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2019" y su Decreto Reglamentario 1145/19.
- Ley N° 253/93 "Convenio sobre la Diversidad Biológica".
- Ley N° 352/94 "De Áreas Protegidas, y sus modificaciones"
- Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre y sus modificaciones"
- Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas".
- Ley N° 1863/02 "Establece el Estatuto Agrario, y sus modificaciones"
- Leyes y Decretos de Creación de las Áreas Protegidas.
- Decreto N° 8127/00 "Por la cual se establecen 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, y sus modificaciones".
- Decreto N° 10579 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 1561/2000 Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del ambiente"
- Meta 11 de AICHI.
- Objetivos del Desarrollo Sostenible – ODS punto 15.
- Documento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINASIP.
- Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030.
- Todas las Resoluciones del MADES que se aplican a la auditoría y se citan en la Matriz de Planificación.
- MECIP 2015 (Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay).
- Convenios y Acuerdos suscritos por el MADES.

8. REMISIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES PARA DESCARGO

La Comunicación de Observaciones fue remitida al MADES, por Nota CGR N° 3386 de fecha 31/07/20 ingresada por Expediente MADES N° 4885 en fecha 31/07/20 para su descargo correspondiente, en cumplimiento de la Resolución CGR N° 2015/06 "Por la que se dispone la remisión de las observaciones de los informes de auditoría a las instituciones auditadas para el descargo correspondiente" y la Resolución CGR N° 343/19 "Por la cual se dispone la modificación del artículo 1° de la Resolución CGR N° 2015 del 27 de diciembre de 2006" que establece:

"Disponer que las observaciones resultantes de los Informes de Auditoría, sean remitidos a las Instituciones auditadas, a fin de que las mismas realicen el descargo correspondiente, en el plazo perentorio e improrrogable de cinco (5) días hábiles, a partir de la recepción de la Comunicación de Observaciones para Descargo"

[Handwritten signatures and initials in blue ink]

9. DESCARGO PRESENTADO POR EL ENTE SUJETO DE CONTROL

Por Nota N.G N° 713 de fecha 11/08/20 el MADES solicita una prórroga para la presentación del descargo.

Por Nota CGR N° 3729 de fecha 12/08/20 se concede 5 (cinco) días hábiles de prórroga

Por Nota N.G N° 729 de fecha 19/08/20 (Expediente CGR N° 15708/20), el MADES ha presentado el descargo a las observaciones realizadas por la CGR.

Analizado el descargo, todas las observaciones del capítulo 1, 2, 3 y 4 quedan firmes y ratificadas por el equipo auditor y forman parte del presente Informe Final.

10. CARTA DE SALVAGUARDA

En la Nota CGR N° 5016 de fecha 12/12/19, además de remitir la Comunicación de Inicio de Auditoría, la designación del nexa oficial, se solicitó el llenado y suscripción de la Carta Salvaguarda

Al respecto, la institución remite por Nota MADES N°1640 de fecha 17/12/19 (Expediente CGR N°35913/19) la Carta Salvaguarda suscripta por la máxima autoridad, la cual expresa en su parte pertinente:

- 1)- *Somos responsables por la adecuada presentación y oportunidad en la entrega de la información relacionada con la gestión que realiza la Institución.*
- 2)- *Somos responsables por la oportuna preparación y presentación de los informes a la Contraloría General de República.*
- 3)- *Se hará entrega oficial de toda la información relacionada con la gestión de la entidad y demás aspectos relacionados, atendiendo los requerimientos formulados por la auditoría de la Contraloría General de la República; dicha información es válida, integral y completa para los propósitos del proceso auditor en curso*
- 4)- *Confirmamos que responderemos por la información suministrada a la CGR y que los reportes presentados sobre nuestra gestión no tienen errores importantes o relevantes.*
- 5)- *No tenemos conocimiento acerca de irregularidades que comprometan a la Institución o a los funcionarios de la Institución, en hechos administrativos de corrupción o que pudieran tener un efecto importante sobre los estados financieros y la gestión de la entidad.*

11. DESARROLLO DEL INFORME

Introducción

Antes de iniciar el desarrollo del presente informe, es preciso conceptualizar sobre lo que significan las Áreas Silvestres Protegidas, su importancia, las funciones o beneficios que brinda a las personas, entre otros.

Dicho esto, las áreas silvestres protegidas (ASP) son las zonas que nuestro gobierno ha decidido delimitar por su riqueza biológica, cultural o histórica, de tal manera que busca regular o impedir la actividad del hombre para preservarlas o restaurarlas. La ubicación de estas áreas puede ser terrestre o acuática, y al establecerlas, se indica que su flora y fauna silvestres se considera representativa de un tipo de ecosistema.

[Handwritten signature and initials]

La importancia de las ASP es reconocida en el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD), un tratado internacional de la Conferencia de las Partes de la ONU, cuya misión es garantizar el cuidado y conservación de la diversidad biológica y cultural de todas las naciones.

Las zonas con esta denominación están sujetas a regímenes especiales de protección, conservación, restauración y desarrollo, pues se les considera esenciales para proteger la biodiversidad natural y cultural, así como los bienes y servicios ambientales que brindan para la sociedad.

Entre los beneficios que nos otorgan las ASP, destacamos los siguientes:

- ✓ Captación del exceso de CO₂ de la atmósfera
- ✓ Regulación climática
- ✓ Conservación de las reservas de agua de una región y mejora de su calidad
- ✓ Protección de la eco diversidad
- ✓ Control de la erosión
- ✓ Reducción en la probabilidad de serias inundaciones y sequías
- ✓ Mantenimiento de la fertilidad de los suelos; control de plagas y garantía de polinización de cultivos
- ✓ Provisión de sitios de recreación al aire libre, investigación científica y ecoturismo
- ✓ Preservación de sitios históricos y culturales

Todos los ecosistemas proveen de alimentos, materias primas –forestales y minerales– y otros recursos naturales necesarios para las actividades humanas. Por miles de años, los seres humanos consideraron los servicios ambientales de las ASP como "inagotables", sin embargo, en la actualidad sabemos que los distintos ecosistemas se pueden degradar y cuando eso sucede, dejan de cumplir sus funciones. En ese sentido, el estado paraguayo crea este tipo de áreas para vigilar y garantizar que las actividades humanas se realicen de manera sustentable, es decir, evitando la sobreexplotación de recursos naturales y la contaminación del medio ambiente².

En consideración a lo mencionado en líneas anteriores, en este trabajo se verificó el desempeño y cumplimiento del MADES como autoridad de aplicación de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas", respecto a 49 (cuarenta y nueve) Áreas Silvestres Protegidas del subsistema Público de acuerdo al Registro Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINASIP).

La dependencia objeto de verificación por parte del EA es básicamente la Dirección General de Biodiversidad y sus dependencias, la Dirección de Áreas Protegidas, el Departamento Planificación y Manejo y el Departamento de Operaciones y Mantenimiento.

Al respecto, la Dirección General de Biodiversidad, tiene a su cargo la creación, administración, manejo, fiscalización y control de las Áreas Protegidas, boscosas o no, pertenecientes al dominio público; y establece estrategias de uso y conservación de la biodiversidad; incluyendo la caza, cría, tráfico y comercialización de fauna y flora silvestre, e implementa el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas – SINASIP, que incluye los poderes públicos y los sectores privados.

El trabajo consistió en la aplicación del Cuestionario para la evaluación de las Áreas Silvestres Protegidas utilizando 13 Indicadores de implementación y de gestión los cuales se citan a continuación:

- Plan de gestión/Instrumentos de Planificación
- Recursos Humanos
- Estructura Administrativa
- Consolidación Territorial
- Protección
- Investigación

² Extraído de la página <http://parquesnacionalesdelparaguay.blogspot.com/2017/12/la-importancia-de-las-areas-silvestres.html>

- Monitoreo de la Biodiversidad
- Gestión Participativa (Comité de Gestión)
- Manejo por las comunidades tradicionales y/o locales
- Uso Público
- Articulación en el ASP
- Concesiones

Como resultado de la aplicación de los indicadores citados, obtenemos el INDIMAPA que es un instrumento georreferenciado de evaluación, comunicación y monitoreo, visualizado en un mapa. Consiste en una evaluación rápida de diversos indicadores, que representan distintos aspectos de gestión, según criterios estandarizados. Cuenta con tres funciones principales: 1) evaluar la implementación y la gestión de áreas protegidas; 2) comunicar de forma visual y sencilla los resultados; y 3) permitir el seguimiento de la evolución de las ASP.

Todos los indicadores son evaluados dentro de una escala que va de 0 (cero) a 3 (tres), donde cero corresponde a la implementación nula de un cierto aspecto de gestión, mientras que tres corresponde a su implementación total. Cada indicador evalúa un aspecto de gestión, que se divide en tres componentes. Para cada uno de estos componentes que se implementan, el ASP recibe un punto, es decir, si se han implementado todos, el indicador alcanza la puntuación total de tres puntos.

El presente trabajo es realizado conforme a los compromisos asumidos en el marco de la Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente (COMTEMA), de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

Desarrollo

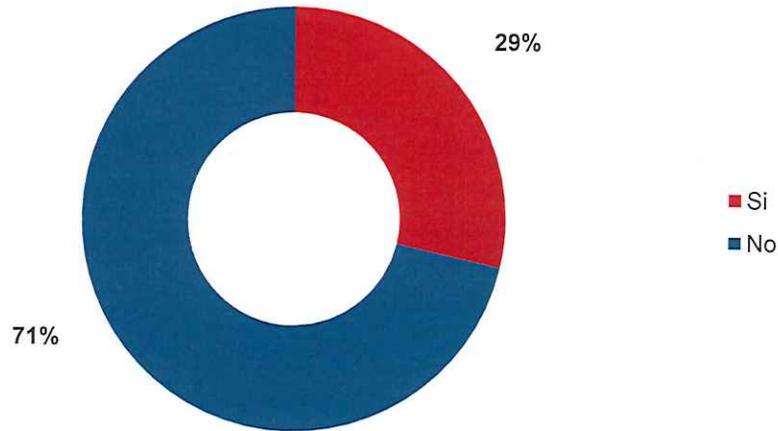
Para una mejor comprensión, Informe Final se estructura de la siguiente manera:

Capítulo I	Indicadores
	1.1 Plan de Gestión/Instrumento de Planificación 1.2 Recursos Humanos 1.3 Recursos Financieros 1.4 Estructura Administrativa 1.5 Consolidación Territorial 1.6 Protección 1.7 Investigación 1.8 Monitoreo de la Biodiversidad 1.9 Gestión participativa (comité de gestión)
Capítulo II	Incumplimiento Legal
	2.1 Fondo especial de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público 2.2 Reglamentación de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" 2.3 Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas 2.4 Asignación de categorías
Capítulo III	Control Interno
Capítulo IV	Metas Aichi y Objetivos de Desarrollo Sostenible
	4.1 Metas Aichi 4.2 Objetivos de Desarrollo Sostenible
Capítulo V	Conclusiones y Recomendaciones

De la verificación de los documentos e informes remitidos por los responsables del MADES, surgen las siguientes observaciones:

[Handwritten signatures and initials]

Gráfico 1: Planes de Manejos de las ASP

Planes de Manejos de las ASP

Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19: Listado de las Áreas Silvestres Protegidas del Subsistema Público.

En el Gráfico 1 se observa que un 71% de las ASP no cuentan con planes de manejo, solo un 29% han desarrollado la herramienta de gestión, si bien poseen planes operativos como instrumentos de planificación, cabe resaltar que en la legislación menciona claramente que todas las áreas silvestres protegidas deben contar con un Plan de Manejo para su mejor gestión.

Tabla 1: Estado de las Áreas silvestres protegidas del subsistema público que no cuentan con Planes de Manejo.

N°	Áreas Silvestres Protegidas	Plan de Manejo
1	Reserva Ecológica Capi'ibary	No cuenta
2	Reserva Ecológica Jukyty Guazú	No cuenta
3	Carrizales del Paraná	No cuenta
4	Isla Carrizales	No cuenta
5	Paisaje Protegido Cerro Lambaré	No cuenta
6	Paisaje Protegido Cerro dos de Oro	No cuenta
7	Paisaje Protegido Ycuá Bolaños	No cuenta
8	Paisaje Protegido Cerro Kavajú	No cuenta
9	Paisaje Protegido Arroyo Yukyry	No cuenta
10	Paisaje Protegido Cerro Bogarín	No cuenta
11	Paisaje Protegido Estero Yetyty	No cuenta
12	Paisaje Protegido Laguna Vera	No cuenta
13	Monumento Natural Chovoreca	No cuenta
14	Monumento Natural Laguna Blanca	No cuenta
15	Monumento Natural Macizo Acahay	No cuenta
16	Monumento Natural Laguna Méndez	No cuenta
17	Monumento Natural Sisi	No cuenta
18	Refugio de Vida Silvestre Yabebyry	No cuenta
19	Reserva Científica Yverá	No cuenta
20	Reserva de Recursos Manejados Lago Ypoá	No cuenta
21	Reserva de Recursos Manejados Parque Nacional Tinfunqué	No cuenta
22	Reserva Natural Cerro Timané	No cuenta
23	Reserva Natural Municipal Huasipungo	No cuenta
24	Reserva Natural Kuri'y	No cuenta
25	Parque Nacional Serranía San Luis	No cuenta
26	Parque Nacional Río Negro	No cuenta
27	Parque Nacional Bella Vista	No cuenta
28	Parque Nacional Saltos del Guaira	No cuenta
29	Parque Nacional Cerro Cristo Rey	No cuenta
30	Monumento Natural Caverna Kambá Hopo	En Proceso
31	Monumento Natural Cavernas Cerro Morado, Caverna Ycuá Paí	En Proceso

Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

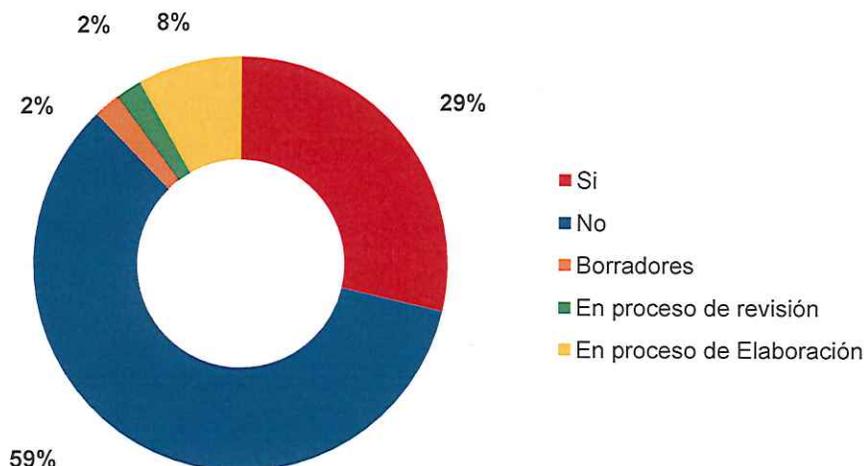
N°	Áreas Silvestres Protegidas	Plan de Manejo
32	Monumento Natural Caverna Cerro Tres Cerros -Cavernas 14 de Julio y Santa Caverna	En Proceso
33	Monumento Natural Caverna Santa Helena	En Proceso
34	Reserva Ecológica Banco San Miguel y Bahía de Asunción	En Revisión
35	Reserva para Parque Nacional San Rafael	En Borrador

Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19 Listado de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema Público.

Analizando los resultados obtenido del MADES, específicamente de la Dirección de Áreas Silvestres Protegidas y sus dependencias, se ha determinado que un 29 % de áreas silvestres protegidas del subsistema público cuentan con Planes de Manejo, en tanto que el 59 % no lo ha desarrollado; 2% se encuentran en etapa de borradores; 2% en proceso de revisión y un 8% en proceso de elaboración, lo que totaliza un 71% de unidades de conservación que no han logrado concluir la herramienta respectiva, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico 2: Planes de Manejo de las ASP

Planes de Manejos de las ASP



Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19: Listado de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

Al respecto, la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" en su Capítulo II "De las definiciones a los efectos de la presente Ley" establece en su artículo 9 "Se entiende por Plan de Manejo el documento que en diferentes aproximaciones refleja un proceso continuo de planificación donde se identifican los objetivos, se asignan la categoría de manejo y los límites de un Área Silvestre Protegida, como resultado del análisis y evaluación de los recursos naturales y culturales existentes en el área y en concordancia con la presente Ley y otras disposiciones legales vigentes y pertinentes. En el mismo se establecen los programas y acciones requeridos de administración y manejo de los recursos, así como los medios y herramientas necesarios para la implementación del mismo. También establece los límites de la zona de amortiguamiento y las acciones para el desarrollo sustentable de la misma. La implementación de los Planes de Manejo se lleva a cabo por medio de los Planes Operativos Anuales. El Plan de Manejo será elaborado por un equipo multidisciplinario en el cual podrán participar las diferentes organizaciones interesadas y con la amplia participación del personal del área y de los representantes de las comunidades de la zona de amortiguamiento. Estos deben ser revisados y aprobados oficialmente por la Autoridad de Aplicación".

Así también, en la Ley mencionada anteriormente en el Capítulo VII "De la administración de las Áreas Silvestres Protegidas que componen el sistema" en el artículo 37 señala "Todas las áreas silvestres protegidas bajo dominio público y privado integrantes del Sistema deberán contar con un Plan de Manejo aprobado por Resolución de la Autoridad de Aplicación, como documento técnico normativo para la implementación y desarrollo del área y su zona de amortiguamiento".

También, la Resolución DPNVS N° 49/00 "Por el cual se aprueba la metodología para la elaboración de planes de manejo de las áreas silvestres protegidas del SINASIP" establece en el artículo 1° "Entiéndase como PLAN DE MANEJO de las Áreas Protegidas del Paraguay, el documento que en diferentes aproximaciones refleja un proceso continuo de planificación donde se identifican los objetivos, se asignan la categoría de manejo y los límites de un Área Silvestre Protegida, como resultado del análisis y de los recursos naturales y culturales existentes en el área y en concordancia con la Ley N° 352/94".

Descargo del ente sujeto de control

"El Plan de Manejo es una herramienta que permite realizar una gestión adecuada de las áreas silvestres protegidas y tal como se menciona en el Art. 9 de la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas", "La implementación de los Planes de Manejo se lleva a cabo por medio de los Planes Operativos Anuales". Al mismo tiempo, para implementarlos se requiere contar con Funcionarios Guardaparques e infraestructuras en dichas áreas, que permitan realizar una gestión y ejecución mínima adecuada.

Es importante resaltar que, la elaboración de los planes de manejos requiere una demanda de presupuesto, de técnicos y especialistas para realizar los análisis y evaluaciones de los recursos naturales y culturales existentes en cada área silvestre protegida, tales como: "Profesionales multidisciplinarios para primero realizar una Evaluación Ecológica Rápida, Topógrafos/agrimensor para la delimitación, entre otros".

Actualmente son 4 planes de manejos que se vienen elaborando en lo que va del periodo 2.019-2.020"

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo define el Plan de Manejo como una herramienta de gestión conforme al artículo 9° de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" y destaca que la elaboración de dichos planes requiere una demanda de presupuesto.

Tomamos conocimiento que 4 (cuatro) planes de manejo se vienen elaborando en el periodo 2019 al 2020. De acuerdo a lo manifestado en el citado descargo, la causa del presupuesto limitado de la Institución y la falta de consultorías para la elaboración de los mismos, refleja que el MADES no ha viabilizado que todas las unidades de conservación cuenten con un Plan de Manejo aprobado por Resolución como documento técnico normativo para la implementación y desarrollo del área y su zona de amortiguamiento. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

El MADES no contó con Planes de Manejo aprobados como herramienta de gestión en 35 (treinta y cinco) Áreas Silvestres Protegidas, por causa del presupuesto limitado y la falta de Consultorías no se ha viabilizado la elaboración de los mismos. Consecuentemente, varias unidades de conservación carecen del documento normativo para la implementación y desarrollo del área y su zona de amortiguamiento, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículos 9 y 37)

Recomendación

El MADES a través de la Dirección de Áreas Silvestres Protegidas, deberá realizar las gestiones correspondientes para que todas las ASP del subsistema público cuenten con sus respectivos planes de manejo aprobados y que puedan ser implementados de manera que se logren identificar los objetivos, asignar la categoría de manejo y los límites de un Área Silvestre Protegida, como resultado del análisis y evaluación de los recursos naturales y culturales existentes en el área.

[Handwritten signature]

Observación CGR N° 2

El MADES no logró una suficiente articulación con otras Instituciones para dar inicio a la elaboración de los Planes de Manejo de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

Analizando las leyes de creación de las áreas silvestres protegidas, se identificó que dichas normativas estipulaban desde su formación cual sería la entidad responsable de la elaboración de los respectivos planes de manejo, en la mayoría de los casos le corresponde al MADES dar inicio a las gestiones relativas al Plan de Manejo y en otros aspectos condiciona la tarea a otras instituciones, pero con la debida fiscalización y aprobación del MADES.

En ese sentido, existen áreas de conservación que debían contar con instrumentos de planificación elaborados en coordinación con Municipios, Gobernaciones y en otros casos en conjunto o en comanejo con las instituciones vinculadas al área. Al respecto, se observa que a la fecha no se evidencia una significativa articulación con las mismas para llevar adelante las gestiones pertinentes ya que existen aún muchas áreas que no cuentan con sus respectivos planes de manejo.

Por Memorandum CGR N° 7 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Informar cuáles son las gestiones realizadas por el MADES para la elaboración de los Planes de Manejos de aquellas Áreas Protegidas del subsistema público que no la tienen a la fecha. En su caso remitir copia de los documentos que respaldan el proceso para la obtención de los Planes de Manejo de las ASP que no las tienen.

Por Memorando DPM N° 143 de fecha 05/06/20 el MADES respondió: "Actualmente están en proceso de elaboración y actualización los siguientes Planes de Manejos:

- Plan de Manejo de las Cavernas ubicadas en el San Lázaro
- Plan de Manejo de la Reserva Ecológica Banco San Miguel y Bahía de Asunción
- Plan de Manejo del Parque Nacional San Luis
- Plan de Manejo del Parque Nacional Caazapá

Por otra parte, se ha solicitado la cooperación de la Entidad Binacional Yacyretá – EBY a fin de elaborar el Plan de Manejo del Refugio de Vida Silvestre Yabebyry, sin respuesta hasta la fecha...".

Teniendo en cuenta la respuesta obtenida se observa que a la fecha se ha dado inicio de elaboración de Planes de Manejos a cuatro áreas protegidas y se ha planteado una articulación con la Entidad Binacional Yacyretá – EBY a fin de elaborar el Plan de Manejo del Refugio de Vida Silvestre Yabebyry.

Tabla 2: Inicio del Plan de Manejo que está a cargo del MADES en coordinación con otras instituciones:

N°	ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS	Plan de Manejo	Inicio del Plan de Manejo
1	Paisaje Protegido Cerro Lambaré	No	Municipalidad/MADES
2	Reserva de Recursos Manejados Tinfunqué	No	MADES/PROPIETARIOS
3	Reserva Natural Kuríy	No	NO MENCIONA/AGRICULTURA
4	Parque Nacional Saltos del Guaira	No	NO MENCIONA/AGRICULTURA
5	Parque Nacional Serranía San Luis	No	MADES
6	Monumento Natural Macizó Acahay	No	NO MENCIONA/AGRICULTURA
7	Reserva Ecológica Jukyty Guazú	No	MADES
8	Reserva de Recursos Manejados Lago Ypoá	No	MADES
9	Refugio de Vida Silvestre Yabebyry	No	NO MENCIONA
10	Parque Nacional Bella Vista	No	AGRICULTURA/DPNVS/OTROS/MADES
11	Monumento Natural Chovoreca	No	FFAA/MADES
12	Reserva para Parque Nacional Rio Negro	No	FFAA/MADES
13	Reserva Natural Cerro Timané	No	FFAA/MADES
14	Carrizales del Paraná	No	MADES
15	Paisaje Protegido Cerro dos de Oro	No	MADES

Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

N°	ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS	Plan de Manejo	Inicio del Plan de Manejo
16	Reserva Natural Municipal Huasipungo	No	MADES/MUNICIPALIDAD
17	Isla Carrizales	No	MADES
18	Monumento Natural Laguna Blanca	No	MADES
19	Paisaje Protegido Ycuá Bolaños	No	MADES/MUNICIPALIDAD
20	Reserva Ecológica Capi'ibary	No	MADES/AGRICULTURA/INDERT
21	Monumento Natural Laguna Méndez	No	MADES/GOBERNACIÓN/MUNICIPALIDAD
22	Monumento Natural Sisi	No	MADES/GOBERNACIÓN/MUNICIPALIDAD
23	Paisaje Protegido Cerro Kavajú	No	GOBERNACIÓN/MADES
24	Parque Nacional Cerro Cristo Rey	No	COMITÉ DE GESTIÓN/MADES
25	Paisaje Protegido Arroyo Yukyry	No	MADES
26	Paisaje Protegido Cerro Bogarín	No	MUNICIPALIDAD/MADES
27	Paisaje Protegido Estero Yetyty	No	MADES
28	Reserva Científica Yverá	No	CONSEJO DE LA ADMINISTRACIÓN
29	Paisaje Protegido Laguna Vera	No	MUNICIPAL/MADES
30	Monumento Natural Caverna Kambá Hopo	Proceso	MADES/MUNICIPALIDAD
31	Monumento Natural Caverna Cerro Tres Cerros -Cavernas 14 de Julio y Santa Caverna	Proceso	MADES/MUNICIPALIDAD
32	Monumento Natural Cavernas Cerro Morado, Caverna Ycuá Pai	Proceso	MADES/MUNICIPALIDAD
33	Monumento Natural Caverna Santa Helena	Proceso	MADES/MUNICIPALIDAD
34	Reserva para Parque Nacional San Rafael	Borrador	NO MENCIONA/MADES
35	Reserva Ecológica Banco San Miguel y Bahía de Asunción	Revisión	MADES/MUNICIPALIDAD

Fuente: Leyes de creación de las ASP

Del total de las 49 Áreas silvestres Protegidas del subsistema público en 35 ASP no se realizó la articulación con las Instituciones responsables a dar inicio de los planes de manejo. Es necesario recordar que en algunos casos no menciona en la ley de creación a qué institución corresponde dar inicio a los Planes de Manejo, en otros casos menciona que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) es el ente encargado, esto se debe a que se heredaron los Decretos de creación que fueron de la época en que la dirección temática pertenecía al Ministerio. En todos los casos, el MADES debió acompañar las gestiones con los distintos entes para dar inicio del mismo.

Al respecto, la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" en su Capítulo IV "De la Autoridad de aplicación" establece en el artículo 14 "Serán atribuciones y competencia de la Autoridad de Aplicación en su inciso h) Administrar y manejar las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público, para lo cual se elaborará un Plan de Manejo para cada Área Silvestre Protegida y su correspondiente Plan Operativo anual. Dichos planes incluirán en forma especial las acciones y actividades a desarrollarse en las zonas de amortiguamiento y las instituciones y organismos privados, gubernamentales, municipales y comunales que participarán en la ejecución de las mismas".

Así también, en su artículo 25 "... En el mismo Decreto o Ley se ordenará la elaboración del Plan de Manejo respectivo. La disposición establecerá los lineamientos, directrices y políticas básicas iniciales para el manejo y administración del área..."

Descargo del ente sujeto de control

"Es importante mencionar que el MADES a través de la Dirección de Áreas Silvestres Protegidas ha logrado satisfactoriamente articular los esfuerzos con otras instituciones tales como: (La Escribanía Mayor de Gobierno, el INDERT y la INC) para la consolidación de las áreas silvestres protegida; elemento fundamental para poder realizar posteriormente los planes de manejos adecuados y ejecutables, dentro de los límites bien definidos.

Por otra parte, actualmente se ha logrado articular esfuerzos con la Agencia de Cooperación Internacional del Japón – (JICA) para la elaboración del Plan de manejo del Refugio de Vida Silvestre Yabebyry.

[Firma manuscrita]

Se debe resaltar que, el MADES es una Institución del Estado que tiene un presupuesto limitado para abarcar todas las necesidades de las áreas silvestres protegidas bajo su dominio en un periodo fiscal, lo que obliga a establecer prioridades para la ejecución, por lo que se hace imperiosa la necesidad de que el presente informe de la contraloría refleje dicha situación y así se pueda impulsar ante el Congreso Nacional el incremento del presupuesto del MADES para la correcta gestión de las áreas silvestres protegidas del país".

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo hace referencia a la consolidación de la Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, no así a la articulación con otras instituciones en coordinación con las mismas para dar inicio a la elaboración de los planes de Manejos de las ASP.

Debido a la falta de gestión del MADES con los Municipios, Gobernaciones, Fuerzas Armadas, Comité de Gestión, el consejo de administración entre otros; no se logró administrar y manejar las ASP para la elaboración de los Planes de Manejo por lo que no se evidenció una significativa articulación con las mismas, para llevar adelante las gestiones pertinentes y como consecuencia existen aún muchas áreas que no cuentan con sus respectivos instrumentos de planificación que cumplan con los lineamientos, directrices y políticas básicas iniciales para el manejo y administración del área.

Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

El MADES no logró una suficiente articulación con otras instituciones para dar inicio a la elaboración de los Planes de Manejo de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículos 14 y 25).

Recomendación

El MADES a través de la Dirección de Áreas Silvestres Protegidas, deberá establecer mecanismos de articulación con otras instituciones como son los Municipios, Gobernaciones, Fuerzas Armadas, Comité de Gestión, el consejo de administración entre otros, para poder dar inicio a la elaboración de los planes de manejo.

Observación CGR N° 3

El MADES careció de una herramienta base para medir y evaluar el grado de implementación de las actividades que contemplan en los Planes de Manejos de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

El grado de implementación de los planes de manejo permite demostrar las gestiones realizadas en las áreas silvestres protegidas en cumplimiento de sus objetivos para los cuales fueron creadas, atendiendo su particularidad de cada área silvestre protegida del subsistema público⁴.

Por Memorandum CGR N° 7 de 06/05/20 se solicitó al MADES: Informar cuál es el grado de implementación de las actividades previstas en el plan de manejo de las siguientes Áreas Protegidas.

Por Memorando DPM N° 143 de fecha 05/06/20 el MADES informó el siguiente cuadro:

Tabla 3: Grado de Implementación de los Planes de Manejo.

N°	Áreas Protegidas	Total = superior al 90%	Alto = entre 60% y 90%	Medio = entre 30% y 60%	Bajo = entre 0 y 30%	Observaciones
1	PN Ñacunday				X	
2	PN Ybycuí,			X		

⁴ Extraído del INDIMAPA – Criterios de consolidación de datos – TCU/Brasil.

Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

N°	Áreas Protegidas	Total = superior al 90%	Alto = entre 60% y 90%	Medio = entre 30% y 60%	Bajo = entre 0 y 30%	Observaciones
3	PN Defensores del Chaco		X			
4	PN Cerro Cora			X		
5	Tte. Agripino Enciso		X			
6	Lago Ypacaraí			X		
7	Cerro Koí y Chorofí		X			
8	Ybyturuzú			X		
9	Médanos del Chaco		X			
10	Isla Susú			X		
11	Río Negro					NO POSEE PM
12	Paso Bravo				X	
13	Moisés Bertoni		X			
14	Caazapá				X	

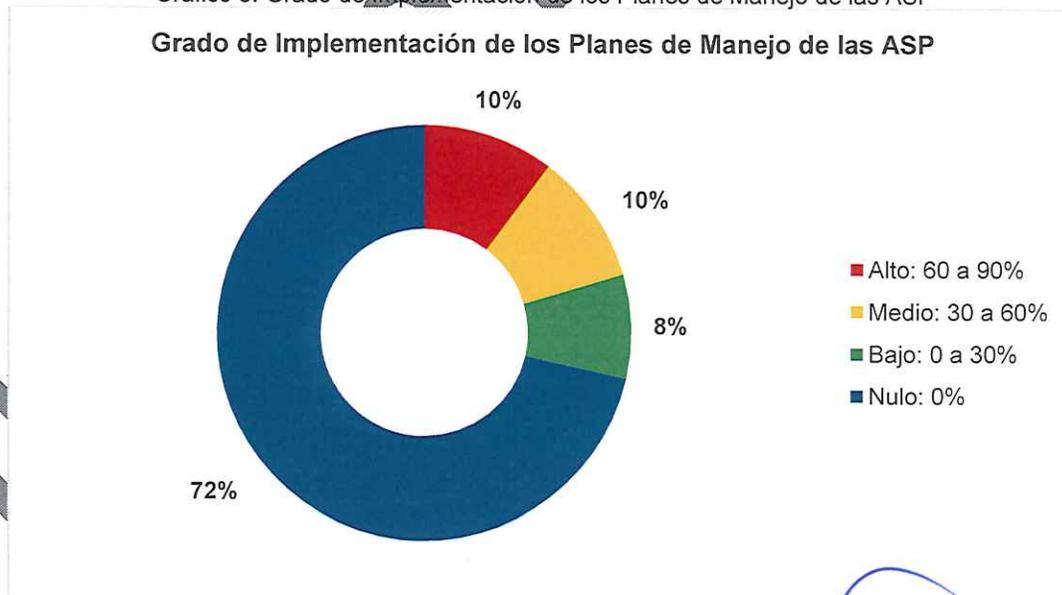
Fuente: MEMO DPM N° 143 del 05/06/20.

Además, mencionó que "Cabe aclarar que actualmente no se cuenta con una herramienta para medir o evaluar el grado de ejecución de los planes de manejos, por lo que los datos arriban son referenciales. Asimismo, es importante mencionar que para cumplir algunas de las actividades establecidas se requieren de altos presupuestos, como, por ejemplo, la compra de tierras o las mensuras judiciales por citar algunos".

Analizando la respuesta remitida por el MADES y habiendo aplicado el cuestionario a las 49 (cuarenta y nueve) ASP, el resultado refleja que existe un porcentaje mayor de gestión "Nula" igual al 72% en su grado de implementación, más bien por la carencia del instrumento de planificación.

En cuanto a la implementación de los planes de manejo de aquellas áreas que, si las cuentan, los resultados a los cuestionarios aplicados señalan que los niveles de Medio a Alto de implementación alcanzan solo al 10% de las áreas, en tanto que con un nivel bajo de implementación se llega a un 8 %, tal como como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 3: Grado de Implementación de los Planes de Manejo de las ASP



Fuente: Memorándum DPM N° 143 del 05/06/20.

Indagando sobre el manejo de las áreas silvestres protegidas que no cuentan con la herramienta de Gestión que son los Planes de Manejo, por Memorándum CGR N° 7 de 06/05/20 se solicitó al MADES informar cuál es el documento base institucional utilizado para la gestión de aquellas Áreas Protegidas que carecen de Plan de Manejo y remitir copia del mismo.

Por Memorando DPM N° 143 de fecha 05/06/20 el MADES informó: "El documento base utilizado es la Ley 352/94 "De Áreas Silvestre Protegidas". Si bien, el documento mencionado es de carácter legal, el mismo presenta una aplicación general.

Si bien, las ASP cuentan con sus respectivos Planes Operativos como instrumento de gestión para los responsables de cada ASP, el mismo contempla objetivos y las directrices que deben cumplir a corto plazo, sin embargo, los mismos no cuentan con la definición de aspectos importantes que deben ser considerados para una buena gestión, como las definiciones de zonas de amortiguamiento, conformación del Comité de Gestión, programas a ser desarrollados a corto, mediano y largo plazo, entre otros.

Al respecto, la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" en su Capítulo II "De las definiciones a los efectos de la presente Ley" establece en el artículo 9° "Se entiende por Plan de Manejo el documento que en diferentes aproximaciones refleja un proceso continuo de planificación donde se identifican los objetivos, se asignan la categoría de manejo y los límites de un Área Silvestre Protegida, como resultado del análisis y evaluación de los recursos naturales y culturales existentes en el área y en concordancia con la presente Ley y otras disposiciones legales vigentes y pertinentes.

En el mismo se establecen los programas y acciones requeridos de administración y manejo de los recursos, así como los medios y herramientas necesarios para la implementación del mismo. También establece los límites de la zona de amortiguamiento y las acciones para el desarrollo sustentable de la misma. La implementación de los Planes de Manejo se lleva a cabo por medio de los Planes Operativos Anuales.

El Plan de Manejo será elaborado por un equipo multidisciplinario en el cual podrán participar las diferentes organizaciones interesadas y con la amplia participación del personal del área y de los representantes de las comunidades de la zona de amortiguamiento. Estos deben ser revisados y aprobados oficialmente por la Autoridad de Aplicación".

Descargo del ente sujeto de control

"Si bien no se cuenta con dicha herramienta, la evaluación y la medición pueden ser realizadas durante la vigencia de los planes de manejos, para lo cual se toman los datos recabados de los informes de cada área silvestre protegida y de los planes operativos anuales".

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que no cuenta con la herramienta para la evaluación y medición de los planes de manejos ejecutados.

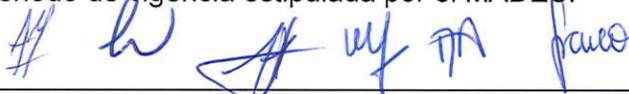
Por este hecho se produce la ausencia de una herramienta base para medir y evaluar el grado de implementación de las actividades que contemplan los Planes de Manejos de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, por lo tanto, no se logra concretar los medios necesarios para la implementación del mismo, motivo por el cual, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

El MADES no gestionó la herramienta base para medir y evaluar el grado de implementación de las actividades que se contemplan en los Planes de Manejos de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 9).

Recomendación

El MADES, a través de la Dirección de Áreas Silvestres Protegidas, deberá encargarse de lograr la elaboración de una herramienta para medir y evaluar el grado de implementación de las actividades contempladas en los Planes de Manejos para obtener los resultados esperados que sirvan como base de datos para las actualizaciones de los contenidos de las Planes de Planes en las ASP, atendiendo que los mismos tienen un periodo de vigencia estipulada por el MADES.



1.2 Recursos Humanos

Observación CGR N° 4

El MADES no contó con presencia institucional en 28 (veintiocho) Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público

De acuerdo a la normativa nacional, *los guardaparques cumplirán sus funciones dentro de las Áreas Silvestres Protegidas que integran el SINASIP - Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Paraguay*⁵.

Por Nota CGR N° 4478 de fecha 05/11/19 se solicitó al MADES: Listado de Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público que cuenten con presencia institucional del MADES, a la fecha.

Por Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19 el MADES informó: "El Listado de las Áreas Silvestres Protegidas del Subsistema Público que cuentan con presencia institucional del MADES".

Por Memorándum CGR N° 7 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES informar documentadamente los motivos por los cuales existen Áreas Protegidas que carecen de presencia institucional y las gestiones llevadas a cabo para atenuar la falta de presencia institucional en las Áreas Protegidas.

Por Memorando DPM N° 143 de fecha 05/06/20 el MADES informó: "Al respecto, es importante mencionar que muchas de las unidades de conservación no cuentan con infraestructura que permitan contar con la presencia de guardaparques en las unidades de conservación".

Por Memorándum CGR N° 7 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Informar si el MADES ha reglamentado y por medio de qué instrumento la cantidad necesaria de personal por cada hectárea u otra medida para el control de las Áreas Protegidas.

Por Memorando DP N° 123 de fecha 05/06/20 el MADES informó: "Respecto se informa que no se ha reglamentado dicho aspecto, sin embargo, se tiene como referencia los datos de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), que establece que se precisa como mínimo, un Guarda parque por cada 500 hectáreas".

Por Memorándum CGR N° 7 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Informar documentadamente sobre gestiones llevadas a cabo por el MADES para tomar las Medidas/Acciones que garantice la asignación de personal en las ASP, a fin de optimizar su distribución, de modo a posibilitar la gestión de dichas áreas.

Por Memorando DP N° 123 de fecha 05/06/20 el MADES informó: "Esta dependencia ha solicitado en reiteradas ocasiones incluir en el presupuesto, las partidas presupuestarias para contar con infraestructuras que permitan destinar Guardaparques a las áreas protegidas".

A fin de conocer la suficiencia del personal guardaparque de las ASP, se ha aplicado un cuestionario cuyo propósito del indicador es evaluar si el ASP cuenta con el equipo necesario para atender a sus demandas, además, del impacto cuantitativo disponible sobre las actividades esenciales de gestión del área.

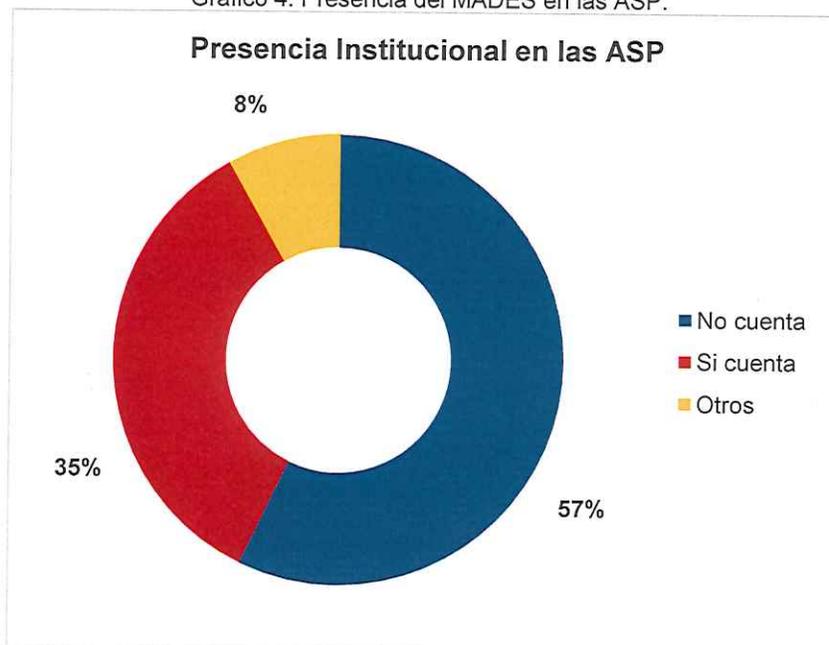
Analizado las respuestas remitidas por el MADES y habiendo aplicado del cuestionario, el resultado obtenido a través de los datos proveídos nos permitió demostrar que un 57% no cuenta con presencia Institucional, mientras que un 35% si cuenta con personal guardaparque y el 8% recibe la ayuda de los municipios donde se encuentran asentadas las áreas silvestres protegidas.



⁵ Artículo 43 inciso a) - Ley N° 6.422/19 Que Modifica Los Artículos 41, 42, 43, 44 y 45 De La Ley N° 352/1994 "De Áreas Silvestres Protegidas".

Misión: "Organismo Constitucional de Control Gubernamental, que fiscaliza y protege el Patrimonio Público, en beneficio de la sociedad".

Gráfico 4: Presencia del MADES en las ASP.



Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/20.

Tabla 4: Presencia Institucional en las Áreas Silvestres Protegidas en el subsistema pública

N°	Áreas Silvestres Protegidas	Presencial Institucional
1	Reserva Ecológica Capi'ibary	No
2	Reserva Ecológica Jukyty Guazú	No
3	Carrizales del Paraná	No
4	Isla Carrizales	No
5	Paisaje Protegido Cerro dos de Oro	No
6	Paisaje Protegido Arroyo Yukyry	No
7	Paisaje Protegido Cerro Bogarín	No
8	Paisaje Protegido Estero Yetyty	No
9	Paisaje Protegido Laguna Vera	No
10	Monumento Natural Chovoreca	No
11	Monumento Natural Laguna Blanca	No
12	Monumento Natural Macizo Acahay	No
13	Monumento Natural Laguna Méndez	No
14	Monumento Natural Sisi	No
15	Reserva Científica Yverá	No
16	Reserva de Recursos Manejados Lago Ypoá	No
17	Reserva de Recursos Manejados Parque Nacional Tinfunqué	No
18	Reserva Natural Cerro Timané	No
19	Reserva Natural Kuri'y	No
20	Parque Nacional Bella Vista	No
21	Parque Nacional Saltos del Guaira	No
22	Parque Nacional Cerro Cristo Rey	No
23	Monumento Natural Caverna Kambá Hopo	No
24	Monumento Natural Cavernas Cerro Morado, Caverna Ycuá Paí	No
25	Monumento Natural Caverna Cerro Tres Cerros -Cavernas 14 de Julio y Santa Caverna	No
26	Monumento Natural Caverna Santa Helena	No
27	Reserva Ecológica Banco San Miguel y Bahía de Asunción	No
28	Monumento Natural Isla Susú	No

Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/20.

Al respecto, la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" establece en su artículo 1, parte pertinente, cuanto sigue "Modifícanse los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

"Art. 41.- Todas las áreas silvestres protegidas, bajo dominio público o privado, deberán contar con al menos un profesional encargado de su manejo y dirección y con la cantidad de Guardaparques necesarios para el desarrollo y cumplimiento del Plan de Manejo del área. Estos deberán ser profesionales en campos afines al manejo de áreas silvestres protegidas o personal capacitado, registrado y habilitado por la autoridad de aplicación.

Las funciones de las personas que prestarán servicios en las áreas silvestres protegidas bajo dominio público y privado serán reglamentadas por la autoridad de aplicación.

El nombramiento y/o contratación del personal estará a cargo de las entidades públicas, privadas o binacionales bajo cuyo dominio se encuentre el área silvestre protegida y se regirán bajo las leyes laborales correspondientes y por las disposiciones especiales dispuestas en esta ley"

Además, en el documento "Resoluciones, Recomendaciones y otras Decisiones de la UICN" de fecha 10/09/16 establece en el punto WCC-2016-Rec-103-SP cuanto sigue: "Creación, reconocimiento y regulación de la carrera de guardaparques" EXHORTA a los Estados y las organizaciones miembros de la UICN, así como a los gobiernos y organizaciones de otros países, que no cuentan con un sistema de desarrollo de la carrera del personal de las áreas protegidas a que...

c)" pongan en marcha convocatorias públicas o contraten un número adecuado de funcionarios sobre el terreno para áreas protegidas en una proporción de un guardaparque por cada 5km² para las áreas protegidas públicas".

Descargo del ente sujeto de control

"Se debe resaltar que, el MADES es una Institución del Estado que tiene un presupuesto limitado para abarcar todas las necesidades de las áreas silvestres protegidas bajo su dominio en un periodo fiscal, lo que obliga a establecer prioridades para la ejecución, por lo que se hace imperiosa la necesidad de que el presente informe de la contraloría refleje dicha situación y así se pueda impulsar ante el Congreso Nacional el incremento del presupuesto del MADES para la correcta gestión y poder contar con el personal Guardaparque requerido en las áreas silvestres protegidas del país".

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que tiene un presupuesto limitado para abarcar las necesidades de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

La falta de presupuesto e infraestructura válida que permitan contar con presencia institucional en las unidades de conservación, produce la ausencia de guardaparques en una importante cantidad de las ASP y como efecto surge el hecho de no poder contar con al menos un profesional encargado del manejo y dirección de las mismas. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

El MADES no contó con presencia institucional en 28 (veintiocho) Áreas Silvestres Protegidas, incumpliendo la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 1, en lo referente al artículo 41 de la Ley N° 352/94).

Recomendación

El MADES deberá gestionar recursos necesarios para subsanar la insuficiencia del personal en la que se encuentran las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, que no contaron con al menos un profesional encargado de su manejo y dirección de las mismas.

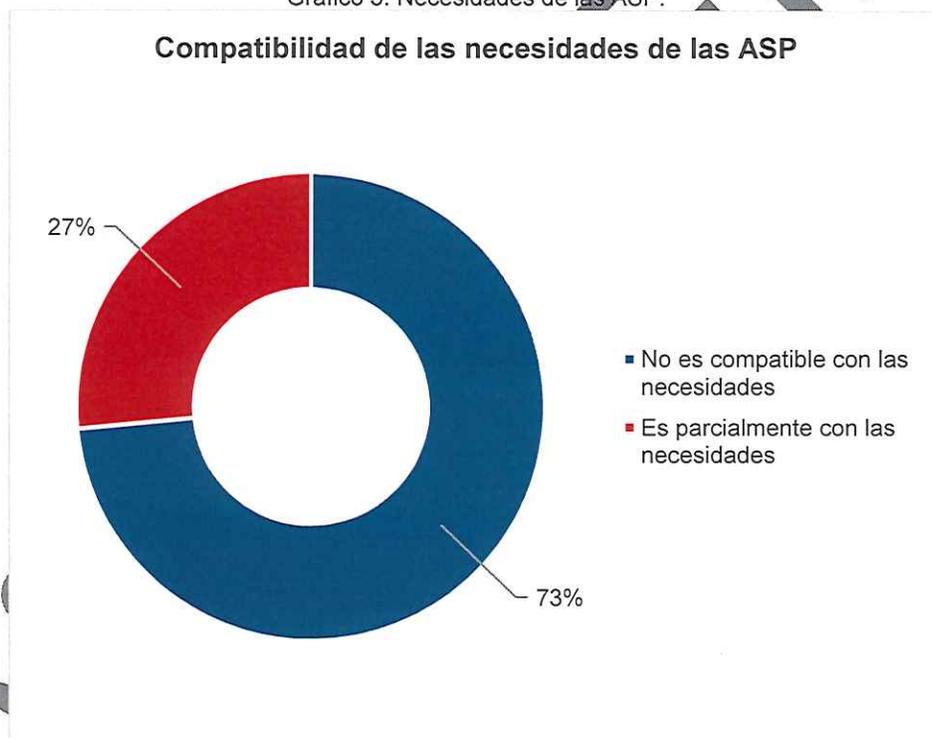
Observación CGR N° 5**La cantidad de Guardaparques dentro de las Áreas Protegidas no fue compatible con las necesidades de las mismas**

Por Memorandum CGR N° 11 de fecha 12/05/20 se solicitó al MADES: Informar si es suficiente el personal disponible para el aprovechamiento del potencial de uso público en cada ASP.

Por memorando DPM N° 149 de fecha 09/06/20 el MADES informó: "La visita a las ASP siempre supone un riesgo por el tipo de actividad en el entorno natural en donde se realiza, por lo que específicamente para este tipo de actividades se requieren de más personas capacitadas y/o entrenadas, a fin de atender a los visitantes de las ASP, especialmente en temporada alta. Por lo que se informa que no es suficiente el personal disponible actualmente para atender al total de visitantes de las ASP".

Analizando las respuestas remitida por el MADES y teniendo en cuenta las diversas actividades y funciones que se les asignan al guardaparques en las áreas silvestres protegidas del subsistema público, se ha consultado a través del cuestionario a las 49 ASP, la compatibilidad de las necesidades con relación a la cantidad del personal disponible, cuyo resultado indica que en gran medida no son compatibles con las necesidades de Gestión, lo que se expone en el siguiente gráfico:

Gráfico 5: Necesidades de las ASP.



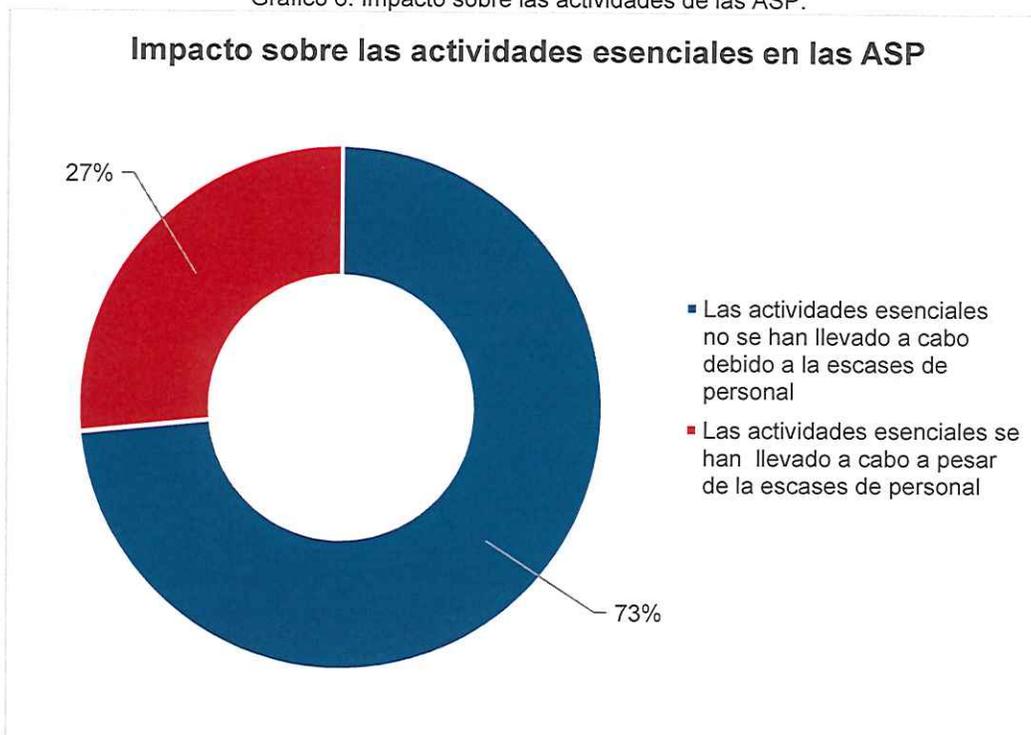
Fuente: Resultado Cuestionario del indicador H2 - compatibilidad con las necesidades de las ASP

Asimismo, hemos analizado la distribución de guardaparques por unidad de conservación, a través de la implementación de un cuestionario para el área de recursos humanos y de las respuestas se obtuvo como resultado que en un 73% las actividades esenciales no se han llevado a cabo debido al escaso personal asignado a cada área, y en un 27% las actividades esenciales se han llevado a cabo a pesar del escaso personal.

Indagando más sobre las compatibilidades y el impacto de las necesidades de Gestión con respecto a los últimos cinco años, se evaluó el efecto de la cantidad de personal disponible sobre las actividades esenciales de la gestión del Áreas Silvestres Protegidas del subsistema Público.

[Handwritten signatures and initials in blue ink]

Gráfico 6: Impacto sobre las actividades de las ASP.



Fuente: Resultado Cuestionario del indicador H3- compatibilidad con las necesidades de las ASP

La cantidad de guardaparques destinados a las áreas protegidas del subsistema público, resulta insuficiente para la gestión y el cumplimiento de los objetivos de conservación para los cuales fueron creados.

Al respecto, la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" establece en su artículo 1, parte pertinente, cuanto sigue "Modifícanse los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

Art. 41 Todas las áreas silvestres protegidas, bajo dominio público o privado, deberán contar con al menos un profesional encargado de su manejo y dirección y con la cantidad de Guardaparques necesarios para el desarrollo y cumplimiento del Plan de Manejo del área. Estos deberán ser profesionales en campos afines al manejo de áreas silvestres protegidas o personal capacitado, registrado y habilitado por la autoridad de aplicación".

"Art. 42. Créase el Cuerpo Nacional de Guardaparques de Áreas Silvestres Protegidas de dominio público y privado como parte del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, el cual operará bajo la rectoría de la autoridad de aplicación, conforme a las siguientes disposiciones...

d) "Cada Área Silvestre Protegida bajo dominio público o privado deberá contar con una unidad de Guardaparques, la cual integrará el Cuerpo Nacional de Guardaparques, además de un Plan de Manejo aprobado por la autoridad de aplicación".

"Art- 45.- El Cuerpo Nacional de Guardaparques de las Áreas Silvestres Protegida de dominio público y privado estará habilitado, dentro de los límites de su jurisdicción territorial a efectuar aprehensiones, inspecciones, vigilancias, retenciones, así como a tomar o solicitar medidas precautelares de seguridad, debiendo comunicar tales actos en forma inmediata a las autoridades competentes.

la # uy #A #ave

Podrán igualmente solicitar la intervención de los Jueces competentes, de los agentes fiscales, coordinando a sus acciones con la Policía Nacional, Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD) y otras autoridades competentes. Para el cumplimiento de estas atribuciones, los Guardaparques podrán ejercer las siguientes funciones y actividades en el Áreas Silvestres Protegidas de su competencia.

- a) Hacer cumplir las disposiciones emanadas de la autoridad de aplicación, prevenir la comisión de ilícitos contra bienes jurídicos protegidos por la presente ley, y comunicar inmediatamente los actos constatados y hechos producidos en el marco de sus acciones de prevención y represión al Ministerio Público y a las autoridades competentes. A tal efecto, podrán realizar tareas de control, patrullaje, monitoreo y fiscalización.
- b) Dentro de su área de competencia, los Guardaparques están obligados a denunciar los casos de comisión de hechos punibles ante las instancias pertinentes y a informar a la autoridad de aplicación
- c) Dar cumplimiento a los planes de manejo; realizar el control, patrullaje y monitoreo de las áreas protegidas.
- d) Brindar información a los visitantes de áreas protegidas respecto a medida de seguridad que deben ser consideradas.
- e) Desarrollar actividades de educación ambiental, instrucciones sobre seguridad y extensión ambiental.
- f) Prestar colaboración, información y asesoramiento a habitantes, educadores, guías, intérpretes y público en general para contribuir a un mejor conocimiento y comprensión de los valores de las áreas bajo su custodia.
- g) Detectar, evaluar e informar las causas y consecuencias del deterioro ambiental y sugerir medidas correctivas
- h) Prevenir y participar en el combate de incendios
- i) Incautar cualquier objeto o instrumento de los cuales se tenga serios indicios que ha sido utilizado para cometer un hecho punible o una infracción y/o que pueda constituir medio de prueba; poniendo el hecho a conocimiento de las autoridades competentes.
- j) En todos los casos, los Guardaparques deberán ejercer sus funciones y atribuciones en cumplimiento de las normas Procesales e informar periódicamente a la autoridad de aplicación de conformidad a las reglamentaciones.
- k) La autoridad de aplicación dispondrá de un sistema rutinario de información donde se registre y actualice periódicamente datos relevantes sistematizados en indicadores pertinentes establecidos en la reglamentación. A tal efecto, todos los componentes del Cuerpo Nacional de Guardaparques de Áreas Silvestres Protegidas establecido en la reglamentación"

Descargo del ente sujeto de control

"Se debe resaltar que, el MADES es una Institución del Estado que tiene un presupuesto limitado para abarcar todas las necesidades de las áreas silvestres protegidas bajo su dominio en un periodo fiscal, lo que obliga a establecer prioridades para la ejecución, por lo que se hace imperiosa la necesidad de que el presente informe de la contraloría refleje dicha situación y así se pueda impulsar ante el Congreso Nacional el incremento del presupuesto del MADES para la correcta gestión y poder contar con el personal Guardaparque requerido en las áreas silvestres protegidas del país".

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que tiene un presupuesto limitado para abarcar las necesidades de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

Debido a la escasa cantidad de guardaparques destinados a las áreas protegidas del subsistema público, resulta exigua la gestión y el cumplimiento de los objetivos de conservación para los cuales fueron creados, por cuyo impacto las actividades esenciales dentro de las ASP no se han llevado a cabo en un 73%. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

la # y PA hace

Conclusión

La cantidad de Guardaparques dentro de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público no fue compatible con las necesidades de las mismas, por cuyo impacto las actividades esenciales dentro de las ASP no se han llevado a cabo en un 73%, incumpliendo la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 1, en lo referente a los artículos 42 y 45 de la Ley N° 352/94).

Recomendación

El MADES en conjunto con sus dependencias correspondientes deberá darle mayor prioridad a la gestión para subsanar la falta de Guardaparques dentro de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público de manera a cumplir con las necesidades y actividades esenciales dentro de las unidades de conservación.

1.3 Recursos Financieros

Observación CGR N° 6

Los recursos financieros para las Áreas Silvestres Protegidas bajo el subsistema público fueron insuficientes para el logro de los objetivos de creación y manejo.

Las Áreas Silvestres Protegidas creadas en el territorio nacional constituyen áreas definidas geográficamente y designadas o reguladas a fin de que por medio de una buena gestión y administración puedan alcanzar los objetivos específicos de conservación para la cual fueron establecidas.

Estas áreas son de características naturales o semi naturales, sometidas a un manejo en la que sus recursos logren concretar objetivos que garanticen la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales involucrados. Las mismas podrán estar bajo dominio nacional, departamental, municipal o privado, en donde los usos a que puedan destinarse y las actividades que puedan realizarse deberán estar sustentados con recursos financieros suficientes⁶

En ese sentido, se ha aplicado un cuestionario a las 49 (cuarenta y nueve) Áreas Protegidas del subsistema público para recabar informaciones básicas sobre las mismas, a fin de evaluar si existen condiciones normativas, institucionales y operacionales para que las ASP alcancen los objetivos para los cuales fueron creadas. El propósito de este indicador es evaluar si el ASP del subsistema público cuenta con recursos financieros suficientes para atender a sus demandas, si estos recursos permiten que se lleven a cabo las actividades esenciales del ASP y si el área posee fuentes de financiación continuas⁷.

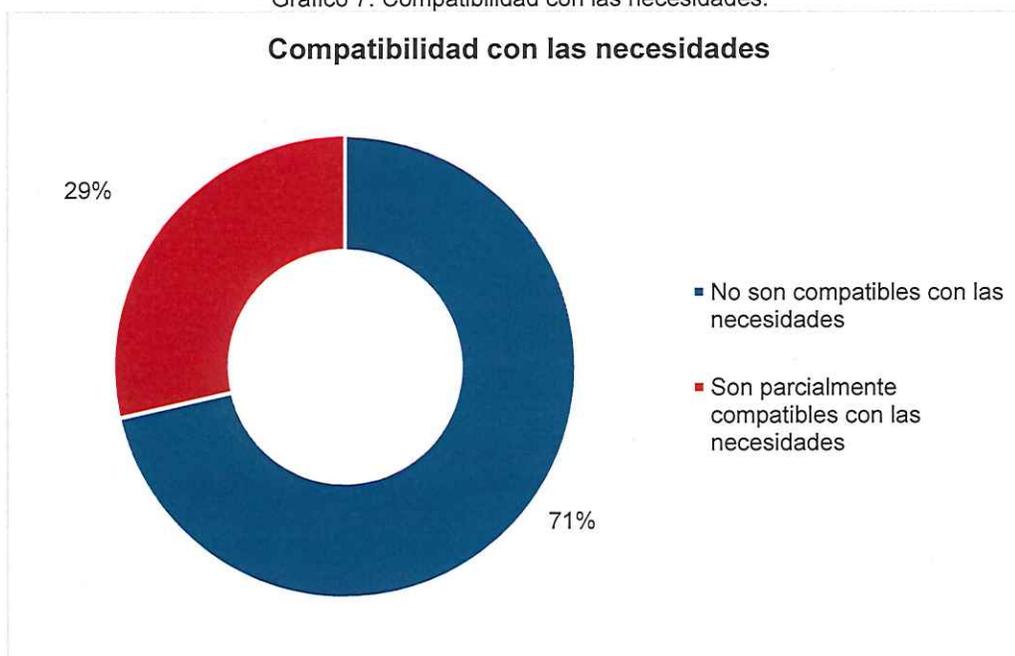
Con relación a la pregunta acerca de los recursos financieros, en el sentido de que, si los mismos están disponibles y si son compatibles con las necesidades del ASP, considerando tanto los recursos de fuentes propias como los externos, según el resultado el 71% de los representantes de Áreas manifiestan que los recursos no son compatibles con las necesidades y 29% indican que son parcialmente compatibles, lo que se ilustra en el siguiente gráfico:



⁶ Extraído del artículo 4° de la Ley N° 352/94 De Áreas Silvestres Protegidas.

⁷ Extraído del INDIMAPA – Criterios de consolidación de datos – TCU/Brasil.

Gráfico 7: Compatibilidad con las necesidades.



Fuente: Resultado Cuestionario del indicador S1 - Compatibilidad con las necesidades.

Es así que, por Memorándum CGR N° 08 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Monto de las asignaciones presupuestarias del 2015 al 2019, destinado para la Dirección de Biodiversidad – Áreas Protegidas, discriminado por año.

Por Memorándum DF N° 19 de fecha 08/06/20 el MADES informó: "Al respecto se informa que no se cuenta con un Presupuesto o Programa individualizado por áreas específicas o en este caso para la Dirección de Biodiversidad – Áreas protegidas. En los periodos solicitados, el presupuesto del MADES se clasificaba en dos grandes grupos: a) Programa de Administración y b) Programas de Acción. Estos programas eran ejecutados de acuerdo a las necesidades y prioridades del Medio Ambiente y las Directrices del Gobierno".

Por Memorándum CGR N° 08 de fecha 06/05/20, se solicitó al MADES: Monto de los recursos financieros externos (provenientes de fuentes extrapresupuestarias, internalizados o no en el presupuesto), clasificados por modalidad de cooperación y organización de ejecución, desde el 2015 al 2019, destinado para la Dirección de Biodiversidad – Áreas Protegidas, discriminado por año.

Por Memorándum DF N° 19 de fecha 08/06/20 el MADES informó: "En los periodos mencionados no se recibieron recursos financieros externos, dentro del presupuesto del MADES, para la Dirección General de Biodiversidad, según los reportes de ejecuciones presupuestarias del Sistema Integrado de Administración Financiera SIAF"

Por Memorándum CGR N° 08/20 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Informar si la Dirección de Áreas Protegidas del subsistema público cuenta con Disponibilidad de Recursos Financieros para la realización de las actividades esenciales del Plan de Manejo de cada ASP las que permitan al área lograr sus objetivos específicos para los que fue creado.

Por Memorándum DF N° 19 de fecha 08/06/20 el MADES informó: "Con respecto a este punto, informo que la actual estructura presupuestaria del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible se agrupa en un Programa Central subdividida en tres actividades principales, que son: 1) Gestión Administrativa Institucional, 2) Conservación, Protección y Regulación de Recursos Naturales y 3) Gestión de Planes Ambientales, Cambio Climático y Sequía. Los gastos relacionados a la Dirección General de Biodiversidad y sus Dependencias, se enmarcan en la actividad 2) mencionada más arriba, como así

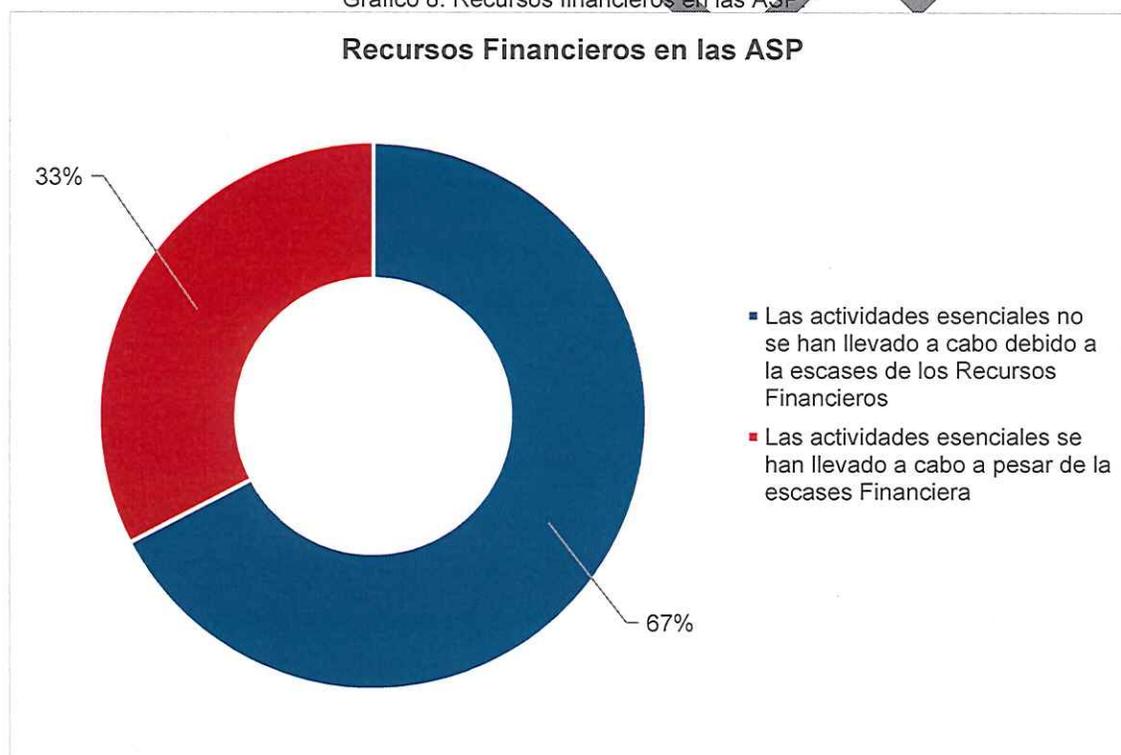
también otras actividades para la cual fue creada. Todas las actividades (estructuras) cuentan con un presupuesto específico para el E.F. vigente y son ejecutados de acuerdo a las necesidades y prioridades del Medio Ambiente y las Directrices del Gobierno."

Con relación a los efectos ante la insuficiencia de recursos para las Áreas Protegidas del subsistema público, se consultó al MADES por Memorándum N° 08 de fecha 06/05/20: Informar cuales son los impactos negativos sobre las Áreas Protegidas a causa de la insuficiencia de recursos.

Por Memorándum DPM N° 147 de fecha 08/6/20 el MADES informó: "Los impactos negativos vinculados a la falta de recursos financieros directo para las áreas protegidas es la consolidación del área protegida como tal y la adecuada gestión por falta de delimitación, mensuras judiciales, compra de tierras o por vía de la expropiación."

Analizando las respuestas remitidas por el MADES, se observa con respecto a la evaluación de los últimos cinco años y el efecto que los recursos financieros disponibles (de fuente propia y externos), han tenido sobre la realización de las actividades esenciales a la gestión del ASP, el resultado ha indicado que las actividades esenciales de 67% de las áreas protegidas no se han llevado a cabo debido a la escasez de recursos financieros, en tanto que el 33% de los representantes de la ASP informaron que a las actividades se realizan a pesar de la escasez de recursos.

Gráfico 8: Recursos financieros en las ASP



Fuente: Resultado Cuestionario del indicador S2- Impacto sobre las actividades esenciales

Igualmente, conforme a los documentos correspondientes al presupuesto del MADES, se observó que el presupuesto de los últimos 5 años ha tenido una tendencia baja de crecimiento, no superior al 0,07 % sobre el Presupuesto General de la Nación - PGN, por lo que el MADES no ha logrado un incremento sustancial en su presupuesto. El histórico se visualiza en la siguiente tabla:

[Handwritten signature]

Tabla 5: Histórico del Presupuesto MADES

A	B	C	D (B * C%)
AÑO	Importe del PGN en ₡	Importe asignado a la SEAM/MADES ⁸ en ₡	% que representa
2015	66.798.967.173.873	43.919.697.405	0.066
2016	66.383.164.691.183	44.842.562.616	0.068
2017	66.383.164.691.183	45.324.709.694	0.068
2018	73.566.198.811.046	56.688.050.788	0.077
2019	80.071.848.962.361	56.998.155.986	0.071

Fuente: Sisma Integrado de Administración Financiera SIAF - SICO -

Si bien, actualmente en el ejercicio fiscal 2020 el MADES ha modificado su estructura presupuestaria, en los últimos 5 años no ha habido una asignación específica para la Dirección de Biodiversidad, debido a que el presupuesto General no se hallaba enmarcado en un Presupuesto o Programa individualizado por áreas específicas, lo que impide particularizar las partidas presupuestarias para Biodiversidad – Áreas Protegidas, dentro de los recursos presupuestarios ordinarios, lo cual es una cualidad que le otorga la ley de Áreas Silvestres Protegidas a seguir.

En la siguiente tabla, se observa el comportamiento presupuestal de los últimos cinco años:

Tabla 6: Comportamiento Presupuestal de los últimos cinco años.

Descripción	Año 2015		Año 2016		Año 2017		Año 2018		Año 2019	
	Importe en ₡	%								
Nivel 100 Servicios Personales	26.701.835.937	60.8	26.690.243.436	59.5	26.832.390.514	59	37.262.876.333	65.7	38.596.181.531	67.7
Nivel 200 Servicios No Personales	7.326.347.309	16.7	7.332.678.448	16.4	7.206.452.948	16	8.708.617.502	15.4	9.191.451.025	16.1
Nivel 300 Bienes de Consumo e Insumos	2.720.355.552	6.2	2.350.298.764	5.2	2.541.524.264	5.6	2.887.994.240	5.09	2.939.353.430	5.2
Nivel 500 Inversión Física	5.789.729.639	13.2	7.000.000.000	15.6	7.275.000.000	16.1	6.200.844.713	10.9	5.677.234.960	10.0
Nivel 800 Transferencias	1.059.428.968	2.4	1.279.428.968	2.9	1.279.428.968	2.8	1.280.000.000	2.3	230.000.000	0.4
Nivel 900 Otros Gastos	322.000.000	0.7	189.913.000	0.4	189.913.000	0.4	347.718.000	0.6	363.935.040	0.64
Presupuesto Vigente	43.919.697.405	100	44.842.562.616	100	45.324.709.964	100	56.688.050.788	100	56.998.155.986	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SICO

Como puede observarse en los grupos presupuestales del presupuesto institucional, más de 50 % (cincuenta por ciento) del presupuesto se destina para cubrir el nivel 100- Servicios Personales, grupo aplicado en su mayor parte a las remuneraciones salariales de los funcionarios de toda la institución, dejando un margen menor para designar los fondos en otros gastos e inversiones que podrían redituarse en las Áreas Protegidas, tales como, adquisición de inmuebles, compra de maquinarias, elaboración de Planes de Manejo entre otras cosas.

Al respecto, la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" en su Capítulo IV "De la Autoridad de Aplicación" establece en el artículo 14 "Serán atribuciones y competencia de la Autoridad de Aplicación: en su inciso n) "Gestionar y establecer convenios de cooperación con organismos nacionales e internacionales, para la consecución de los recursos técnicos, financieros y materiales necesarios para el mejor cumplimiento de los objetivos y misión que esta Ley le encomienda".

Asimismo, en el apartado de la Ley mencionada anteriormente en el Título III "De los recursos presupuestarios ordinarios y extraordinarios, del fondo especial, del patrimonio y del fomento de las Áreas

Silvestres Protegidas" Capítulo I "De los recursos ordinarios y extraordinarios" en el artículo 49 señala lo siguiente: "Serán recursos ordinarios: a) Las partidas que le asigne anualmente el Presupuesto General de Gastos de la Nación".

Al respecto, en cumplimiento al compromiso asumido la República del Paraguay por Decreto del Poder Ejecutivo N° 5887, de fecha del 6 de septiembre de 2016, se crea la Comisión Interinstitucional de Coordinación para la Implementación, Seguimiento y Monitoreo de los compromisos internacionales en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS a los cuales el Paraguay se ha comprometido dentro del cumplimiento de la Agenda 2030 establece:

ODS 15 META 15.9 "De aquí a 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la biodiversidad en la planificación, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad nacionales y locales. 15.9a "Movilizar y aumentar significativamente los recursos financieros procedentes de todas las fuentes para conservar y utilizar de forma sostenible la biodiversidad y los ecosistemas".

Descargo del ente sujeto de control

"Con relación a los recursos financieros en las ASP y su compatibilidad con las necesidades, no podemos negar que los recursos presupuestarios del MADES son insuficientes, en todos los niveles, para atender todas las necesidades del medio ambiente. Sin embargo, pese a la carencia de recursos, las actividades son llevadas a cabo y cumplidas en la medida que el presupuesto lo permita.

No se ha logrado un aumento sustancial en el presupuesto de los últimos 6 años (2015 al 2020) y la misma suerte corre para el 2021, debido a que los lineamientos anuales no permiten prever una mejora presupuestaria en FF 10 "Recursos del Tesoro", al contrario, en ocasiones se fijan topes por debajo del presupuesto vigente haciendo que los Anteproyectos de Presupuestos decrezcan. Ante situaciones como estas, el MADES siempre realiza las gestiones y el lobby correspondiente para recuperar los recortes aplicados asegurando obtener mínimamente su presupuesto anterior.

Asimismo, en varios periodos se ha solicitado al M.H. recursos adicionales en la FF 10, en excepción a los lineamientos, a fin de mejorar el presupuesto del MADES y contar con mayores recursos para ampliar el alcance de las actividades, sin embargo, el M.H. se ha mantenido firme en su política de racionalidad y austeridad (ver Decreto de Lineamientos) por lo que los pedidos no tuvieron curso favorable.

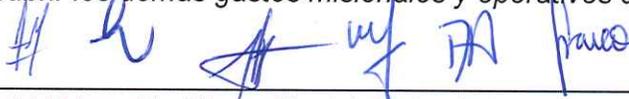
Si bien, los lineamientos no restringen un aumento del presupuesto en la FF 30 "Recursos propios" la institución no cuenta con la infraestructura suficiente para aumentar su recaudación y por ende su presupuesto en dicha fuente. Es necesario contar con mayor ayuda del Tesoro Público en los demás Grupos de Gastos (200 al 900) para el fortalecimiento institucional.

El MADES tiene un compromiso con la ciudadanía y el Medio Ambiente, en el sentido de seguir mejorando y ampliando los servicios brindados. Asimismo, regularizar la situación de las Áreas Silvestres Protegidas que no cuentan con la mensura judicial correspondiente y la indemnización a propietarios de tierras afectados por el Decreto N° 32.772/73 "Que declara al Parque Nacional Ybycuí"

Para ello se ha elaborado una propuesta de "Solicitud ADICIONAL" por un monto total de G. 41.121.245.000.- que ya fue presentado al Ministerio de hacienda.

Esta solicitud adicional es única y exclusivamente para fines misionales por lo que es solicitado en la FF 10 "RECURSOS DEL TESORO"

Lo programado en la FF 30 "RECURSOS INSTITUCIONALES" para el Anteproyecto de Presupuesto 2021, será utilizado para cubrir los demás gastos misionales y operativos de la Institución".



Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que los recursos presupuestarios son insuficientes y que las actividades son llevadas a cabo y cumplidas en la medida que el presupuesto lo permita, así mismo informa que no cuenta con la infraestructura suficiente para aumentar su recaudación y por ende su presupuesto.

Ante la falta de un presupuesto individualizado para la Dirección de Áreas Protegidas y la ausencia de recursos financieros externos en los últimos cinco años, conlleva a un impacto que resulta en la incompatibilidad de los recursos con respecto a las necesidades lo que impidió llevar a cabo las actividades esenciales de las ASP.

Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

Los recursos financieros para las Áreas Silvestres Protegidas bajo el subsistema público fueron insuficientes para el logro de los objetivos de creación y manejo, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 14) poniendo en riesgo el acatamiento de la Meta ODS 15.9 (a) de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

Recomendación

El MADES deberá gestionar acciones a efectos de obtener los recursos y/o fondos necesarios para el desarrollo de las actividades inherentes a las Áreas Protegidas.

1.4 Estructura Administrativa

Observación CGR N° 7

Deficiencias en la gestión para dotar a las Áreas Silvestres Protegidas de infraestructura administrativa (equipos, moblajes y servicios básicos, etc.) ya que 35 (treinta y cinco) ASP carecieron de dicha situación

El MADES, en su carácter de administrador de las áreas silvestre protegidas del subsistema público, es la responsable de proporcionar o gestionar la infraestructura necesaria para cada área protegida, para que las mismas cuenten con una vivienda para los funcionarios designados al área, así como también oficinas, depósitos, agua potable, centro de visitantes, entre otros.

Por lo que se solicitó al MADES por Memorándum CGR N° 9 de fecha 06/05/20: a) Informar cuales son las Áreas Protegidas que disponen de sede u oficina administrativa. b) Informar cuales son las Áreas Protegidas que disponen de servicios básicos como agua potable, energía eléctrica, teléfono, entre otros.

Por Memorando DPM N° 176 fecha 23/06/20 el MADES informó: "Las ASP que cuentan con sede administrativa y servicios básicos son:"

- 1) Parque Nacional Ybycúí
- 2) Parque Nacional Cerro Cora
- 3) Parque Nacional Ñacunday
- 4) Parque Nacional Caazapá
- 5) Parque Nacional Paso Bravo
- 6) Parque Nacional Tte. Agripino Enciso
- 7) Parque Nacional Defensores del Chaco
- 8) Monumento Científico Moisés Santiago Bertoni
- 9) Reserva para Parque Nacional San Rafael (500 has).

Por Memorándum CGR N° 9 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Informar si durante el ejercicio 2019 se llevó adelante un Plan de construcción, mantenimiento y/o renovación de infraestructuras, indicando para cual Área Protegida y el monto de la inversión.

Asimismo, por Memorando DA N° 118 de fecha 08/06/20 el MADES informó: "En tal sentido, se informa que en el E.F. 2019 no se realizó ningún Plan, ni ejecución de construcción, mantenimiento y/o reparación edilicia en las áreas protegidas a cargo del MADES".

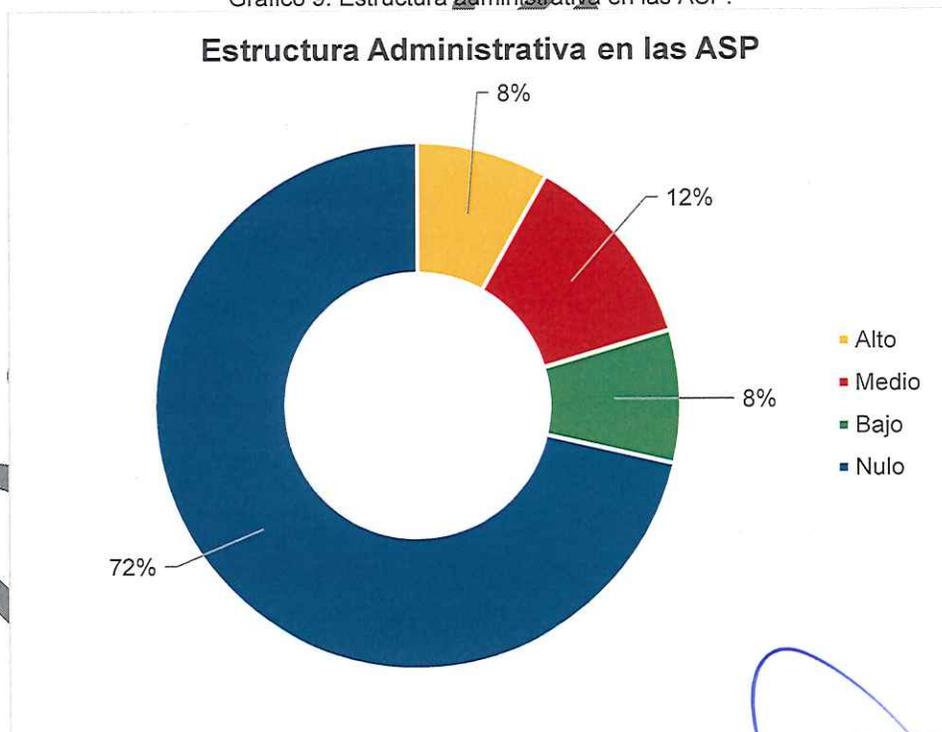
Analizando las respuestas remitidas por el MADES y con el fin de identificar el estado de la estructura administrativa en las áreas protegidas del subsistema público, hemos aplicado un cuestionario que permita relevar la situación de las mismas. *El propósito de este indicador es evaluar la disponibilidad de estructura administrativa necesaria para la gestión del ASP en cuanto a sede administrativa, mobiliario, equipos y servicios y si esa estructura atiende a las necesidades del Área*⁹.

Atendiendo las respuestas obtenidas se puede observar que 72% de los guardaparques o representantes de las ASP, han respondido que no cuentan con ninguna infraestructura, aunque sea compartida con otras instituciones o cedida por otros organismos, que los equipos y mobiliarios de la estructura administrativa no atienden a las necesidades de la gestión y los servicios de la infraestructura son insuficientes.

Asimismo, un 8% corresponde a un nivel bajo de implementación del indicador, un 12% con nivel Medio de implementación y solo un 8% con un nivel de implementación alto.

Si bien existen oficinas administrativas en algunas ASP donde el MADES, reconoce que cuentan con infraestructura, los resultados arrojados demuestran un mayor porcentaje que las áreas de conservación carecen de oficinas, y los equipos, mobiliarios y servicios básicos no atienden las necesidades de la gestión, como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 9: Estructura administrativa en las ASP.



Fuente: Resultado Cuestionario del indicador E1+E2+ E3 - Estructura administrativa

En la siguiente tabla se exponen las unidades de conservación que no cuentan con infraestructura administrativa:

H l A uy PA Pava

⁹ Extraído del INDIMAPA – Criterios de consolidación de datos – TCU/Brasil.

Tabla 7: Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público – Estructura Administrativa.

N°	Áreas Silvestres Protegidas	Estructura Administrativa
1	Monumento Natural Chororí	No cuenta
2	Parque Nacional Médanos del Chaco	No cuenta
3	Reserva Ecológica Jukyty Guazú	No cuenta
4	Monumento Natural Chovoreca	No cuenta
5	Monumento Natural Caverna Kambá Hopo	No cuenta
6	Monumento Natural Cavernas Cerro Morado, Caverna Ycuá Paí	No cuenta
7	Monumento Natural Caverna Cerro Tres Cerros -Cavernas 14 de Julio y Santa Caverna	No cuenta
8	Monumento Natural Caverna Santa Helena	No cuenta
9	Monumento Natural Laguna Blanca	No cuenta
10	Monumento Natural Isla Susú	No cuenta
11	Monumento Natural Macizo Acahay	No cuenta
12	Carrizales del Paraná	No cuenta
13	Paisaje Protegido Cerro dos de Oro	No cuenta
14	Paisaje Protegido Ycuá Bolaños	No cuenta
15	Reserva de Recursos Manejados Lago Ypoá	No cuenta
16	Parque Nacional Río Negro	No cuenta
17	Reserva de Recursos Manejados Tinfunqué	No cuenta
18	Isla Carrizales	No cuenta
19	Refugio de Vida Silvestre Yabebyry	No cuenta
20	Reserva Ecológica Banco San Miguel y Bahía de Asunción	No cuenta
21	Reserva Ecológica Capi'ibary	No cuenta
22	Reserva Natural Cerro Timané	No cuenta
23	Reserva Natural Municipal Huasipungo	No cuenta
24	Parque Nacional Bella Vista	No cuenta
25	Parque Nacional Saltos del Guairá	No cuenta
26	Reserva Natural Kuri'y	No cuenta
27	Monumento Natural Laguna Méndez	No cuenta
28	Monumento Natural Sisi	No cuenta
29	Paisaje Protegido Cerro Kavajú	No cuenta
30	Parque Nacional Cerro Cristo Rey	No cuenta
31	Paisaje Protegido Arroyo Yukyry	No cuenta
32	Reserva Científica Yverá	No cuenta
33	Paisaje Protegido Cerro Bogarín	No cuenta
34	Paisaje Protegido Estero Yetyty	No cuenta
35	Paisaje Protegido Laguna Vera	No cuenta

Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19: Listado de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

Al respecto, la Resolución N° 200/01 "Por La cual se asignan y Reglamentan las Categorías de Manejo; la zonificación y los usos y actividades" establece en el artículo 55 lo siguiente: "Son usos y actividades permitidas en la zona de servicios" en su inciso b) "La presencia de los siguientes tipos de construcciones, a modo indicativo: vivienda de guarda parques; oficinas administrativas; estacionamientos; torres de control; antenas de comunicación; caminos y otros servicios públicos; salas de máquinas; emplazamiento de generadores de energía; acueductos; represas; torres de tendido eléctrico o de alta tensión; pistas de

aterrijaje; huertas de autoconsumo de los guarda parques; establos de animales domésticos de los guarda parques; viveros forestales; estaciones científicas o biológicas; alojamientos de investigadores; casetas de control; destacamentos y puestos militares; y embarcaderos y puertos fluviales o lacustre, entre otros".

Descargo del ente sujeto de control

"Ésta dependencia manifiesta que las 09 (nueve) ASP mencionadas en el memorando DPM N° 176/2020 – 23/06/2020 de la Dirección de Áreas Silvestres Protegidas cuentan infraestructura acorde a cada una, éstas disponen de área administrativa, vivienda con servicios básicos y 07 (siete) cuentan con área exclusiva para visitantes con equipamiento y servicios básicos.

Asimismo, se informa que la Reserva de Recursos Manejados de Ypacaraí dispone de oficinas administrativas cedidas por la Municipalidad de San Bernardino en dicha ciudad y por la Gobernación del Departamento Central en la ciudad de Areguá; igualmente el Monumento Natural de Cerro Koï y Chororí dispone de una oficina administrativa y de una casa rodante la cual es utilizada como vivienda de guardaparques.

Con respecto a las ASP señaladas en la Tabla 7: Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público algunas se encuentran en proceso de escrituración y otras en evaluación para expropiación a favor del MADES en virtud del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito con la Escribanía Mayor de Gobierno, Servicio Nacional de Catastro, Instituto Geográfico Miliar y el Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra por lo cual ha mantenido reuniones con representantes de la Dirección de Áreas Protegidas.

Dentro del plan de mejoramiento de la presencia del MADES en distintas áreas se han adquirido 09 (nueve) oficinas móviles que brindarán un mayor confort a público concurrente y a los funcionarios para el cumplimiento de sus funciones".

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que las ASP que carecen de infraestructura administrativa, son aquellas que se encuentran en proceso de transferencia a favor del MADES.

Tomamos conocimiento de las adquisiciones realizadas dentro del plan de mejoramiento con relación a la presencia del MADES en distintas áreas, donde se han adquirido 09 (nueve) oficinas móviles que brindarán un mayor confort al público concurrente y a los funcionarios para el cumplimiento de sus funciones.

Sin embargo, el equipo de auditoría considera oportuno que las demás restantes ASP requieren de servicios de la infraestructura administrativa. La falta de equipos, moblajes y servicios de la infraestructura produce consecuentemente un mayor porcentaje de ASP que carecen de servicios básicos por lo que no logran atender las necesidades que repercute en una gestión insuficiente respecto a los servicios de la infraestructura.

Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

Deficiencias en la gestión para dotar a las Áreas Silvestres Protegidas de infraestructura administrativa (equipos, moblajes y servicios) ya que 35 (treinta y cinco) ASP carecieron de dicha situación, incumpliendo la Resolución N° 200/01 "Por La cual se asignan y Reglamentan las Categorías de Manejo; la zonificación y los usos y actividades" (artículo 55 inciso b).

Recomendación

El MADES deberá gestionar las acciones necesarias para proporcionar a las Áreas Protegidas del subsistema Público, la infraestructura necesaria que pueda atender las necesidades de gestión en cuanto a vivienda, oficinas administrativas, equipos, moblajes y servicios básicos.

1.5 Consolidación Territorial

Observación CGR N° 8

El MADES no logró completar el proceso de consolidación territorial de los inmuebles donde se asientan las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

Un proceso de regularización de la tierra incluye la identificación y la definición de la propiedad o derecho de uso de tierras e inmuebles en el interior del área protegida, así como su expropiación e indemnización. Este proceso se completa cuando la totalidad de las tierras del ASP son de dominio público y eventuales expropiaciones y reasentamientos necesarios han sido todos completados¹⁰.

Por Memorándum CGR N° 9 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Informar cuales son las Áreas Protegidas que se encuentran en proceso de regularización de tierras.

Por Memorando DPM N° 176 fecha 23/06/20 el MADES informó: "De acuerdo a la información suministrada por la base de datos de la Dirección de Áreas Silvestre Protegida – Departamento de Planificación y Manejo, 13 (trece) son las áreas protegidas que se encuentran en proceso de regularización de tierras y son las siguientes:

- 1) Parque Nacional Caazapá
- 2) Parque Nacional Ñacunday
- 3) Parque Nacional Ybycuí
- 4) Parque Nacional Defensores del Chaco
- 5) Parque Nacional Cerro Cora
- 6) Parque Nacional Tte. Agripino Enciso
- 7) Parque Nacional Serranía San Luis
- 8) Reserva para Parque Nacional San Rafael (500 has)
- 9) Parque Nacional Paso Bravo
- 10) Reserva para Parque Nacional Río Negro
- 11) Parque Nacional Médanos del Chaco
- 12) Reserva Científica Yverá
- 13) Paisaje Protegido Laguna Vera".

Por Memorándum CGR N° 9 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: En cuanto a la estrategia de consolidación territorial de las Áreas Protegidas. Informar la etapa procesal de los mismos.

Por Memorando DPM N° 176 fecha 23/06/20 el MADES informó: "En cumplimiento de la Ley 352/94 anualmente se solicita ampliar el presupuesto de la institución para la consolidación territorial de las Áreas Protegidas; así también se realizan Mesas de trabajo con el Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) y la Escribanía Mayor de Gobierno, para impulsar el traspaso y la tenencia de tierras de las áreas protegidas bajo dominio público al MADES".

Por Memorándum CGR N° 9 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Informar documentadamente cuales son los principales obstáculos del proceso de regularización de la tenencia de la tierra en las Áreas Protegidas.

Por memorando DPM N° 176 de fecha 23/06/20 el MADES informó: "El principal obstáculo es la falta de recursos financieros, falta de presupuesto para solventar gastos para realizar la mensura, deslinde y amojonamiento, procesos judiciales y compra de tierras para las áreas protegidas bajo dominio público, con el objetivo de cumplir con las estrategias de consolidación territorial de las Áreas Silvestres Protegidas".

Considerando las respuestas emitidas por el MADES, en cuanto al estado de regularización de tierra de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, se observa que si bien la institución ha dado inicio

¹⁰ Definiciones del Cuestionario aplicado a las ASP – TCU/Brasil.

a algún trámite que está en curso, a la fecha existen unidades de conservación que no cuentan con título ni mensura como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 8. Estado de Regularización de tierra en las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

N°	Áreas Silvestre Protegida	Tramites
1	Monumento Científico Moisés Bertoni	No obran en antecedente en esta dependencia en relación a los títulos
2	Reserva Ecológica Jukyty Guazú	No posee título ni mensura
3	Monumento Natural Chovoreca	No posee título, se inició un trabajo a través del Convenio INDER MADES para realizar la Mensura Resolución INDERT 2902/2019 ya se designaron técnicos a cargo del director de ASP
4	Monumento Natural Caverna Kambá Hopo	No posee título ni mensura
5	Monumento Natural Cavernas Cerro Morado, Caverna Ycuá Pai	No posee título ni mensura
6	Monumento Natural Caverna Cerro Tres Cerros -Cavernas 14 de Julio y Santa Caverna	No posee título ni mensura
7	Monumento Natural Caverna Santa Helena	No posee título ni mensura
8	Monumento Natural Laguna Blanca	No posee título ni mensura
9	Monumento Natural Isla Susú	No posee título ni mensura
10	Monumento Natural Macizó Acahay	No
11	Monumento Natural Macizó Acahay	No
12	Carrizales del Paraná	No posee título ni mensura
13	Paisaje Protegido Cerro dos de Oro	No posee título, ni mensura, los límites están fijados en la Ley N° 2971/06
14	Reserva para Parque Nacional Lago Ypoá	No
15	Isla Carrizales	No pose título ni mensura
16	Refugio de Vida Silvestre Yabebyry	No cuenta con título, ni mensura, se solicitó a la EBY la elaboración del Plan de Manejo
17	Reserva Ecológica Capi'ibary	No posee título ni mensura
18	Parque Nacional Bella Vista	No posee título ni mensura, para analizar su desafectación
18	Parque Nacional Saltos del Guaira	No posee título, ni mensura se debe realizar la justificación para solicitar la desafectación
19	Reserva Natural Kuri'y	No posee título, ni mensura para análisis de modificación de categoría o desafectación
20	Monumento Natural Laguna Méndez	No posee título ni mensura
21	Monumento Natural Laguna Sisi	No posee título ni mensura
22	Paisaje Protegido Cerro Kavajú	No posee título ni mensura
23	Parque Nacional Cerro Cristo Rey	No posee título ni mensura
24	Paisaje Protegido Arroyo Yukyry	No posee título ni mensura
25	Paisaje Protegido Estero Yetyty	Sin mensura judicial
26	Monumento Natural Cerro Koí	Mensura Judicial
27	Monumento Natural Choroí	Mensura Judicial
28	Parque Nacional Defensores del Chaco	Título, de acuerdo al decreto 16806 y Ley 5392/14 con sus respectivos límites
29	Reserva para Parque Nacional San Rafael	Título de la propiedad de las 500 hectáreas
30	Parque Nacional Tte. Agripino Enciso	Informe Pericial- Con Título
31	Parque Nacional Medanos del Chaco	Mensura Judicial con SD.1911/- Título en trámite ante la EMG, la nueva Ley establece realizar mensura nuevamente
32	Parque Nacional Ñacunday	Mensura Administrativa. Según Título
33	Parque Nacional Caazapá	Mensura con SD N° 613/2017 y Título
34	Parque Nacional Cerro Cora	Mensura Adm. Título
35	Parque Nacional Serranía San Luis	Mensura Adm. Título. Protocolización trámite ante EMG
36	Parque Nacional Paso Bravo - Corralito	Sentencia definitiva N° 669/03 y Título con dictamen EMG que es suficiente título. No posee título y se debe agregar
37	Parque Nacional Ybycuí	Mensura Judicial con SD N° 160 - Título en trámite ante la EMG
38	Parque Nacional Rio Negro	Mensura Judicial con SD N° 265 - Título en trámite ante EMG, existe una 30000 a favor del MADES
39	Reserva de Recursos Manejados Ybyturuzú	Mensura Administrativa. Falta mensura judicial, los límites están establecidos en el artículo. 2 de la Ley 5399/14
40	Reserva Natural Cerro Timané	Mensura Judicial
41	Reserva Científica Yverá	Con Título transferido al MADES
42	Paisaje Protegido Laguna Vera	Con SD N° 62 22/03/2017

Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19.

[Handwritten signatures and initials in blue ink]

Al respecto, la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" en el Capítulo III "Del Patrimonio" artículo 54 expresa lo siguiente: *"Integrarán el Patrimonio de la Autoridad de Aplicación todos aquellos bienes muebles e inmuebles de propiedad del Estado que de acuerdo a la Ley se incorporen a las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público, aquellos que se adquieran por compra o expropiación y aquellos que se reciban por cesiones, transferencias, adjudicaciones, donaciones, legados u otros".*

Además, la Ley N° 1863/02 "Establece el Estatuto Agrario" señala en el Artículo 41 Áreas Silvestres Protegidas: *"Las tierras del patrimonio del Organismo de Aplicación, que observen características ecológicas y ambientales singulares, serán declaradas Áreas de Reserva para constitución de Áreas Protegidas bajo Dominio Público, y en tal carácter deberán ser transferidas a título gratuito a la Autoridad Administrativa de Aplicación de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas". La identificación de estas áreas se hará conjuntamente con la Secretaría del Medio Ambiente".*

Descargo del ente sujeto de control

"Se debe resaltar que, el MADES es una Institución del Estado que tiene un presupuesto limitado para abarcar todas las necesidades de las áreas silvestres protegidas bajo su dominio en un periodo fiscal, lo que obliga a establecer prioridades para la ejecución, por lo que se hace imperiosa la necesidad de que el presente informe de la contraloría refleje dicha situación y así se pueda impulsar ante el Congreso Nacional el incremento del presupuesto del MADES para la correcta gestión para el proceso de consolidación de las áreas silvestres protegidas del país, considerando que se deben realizar compra de tierras o expropiación, mensuras deslindes y amojonamientos para la correcta inscripción en el registro público de la propiedad de acuerdo a las legislaciones que rigen la materia.

Por otra parte, se debe mencionar que, no todas las áreas protegidas se pueden titular debido a las características de las ASP, como, por Ejemplo: las Reservas de Recursos Manejados de Lago Ypacaraí, ya que existen propiedades privadas dentro de sus límites y la categoría de manejo lo permite bajo ciertas regulaciones.

No obstante, se han establecido acciones prioritarias con otras instituciones (Escribanía Mayor de Gobierno, INDERT y organizaciones No Gubernamentales para cumplir con el proceso de consolidación de algunas ASP, como en el caso de la Reserva para Parque Chovoreca que se encuentra en proceso de mensura judicial). (Se adjunta notificación de Mensura Judicial)".

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que tiene un presupuesto limitado para abarcar las necesidades de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

Tomamos conocimiento sobre las actividades desarrolladas con las distintas instituciones en donde se han establecido acciones para cumplir con el proceso de consolidación, no obstante, no se logró completar el proceso de titulación en gran parte de las unidades de conservación.

La falta de recursos financieros y presupuesto ocasiona el impedimento para solventar los gastos de mensura, deslinde y amojonamiento, procesos judiciales y compra de tierras para las áreas silvestres protegidas del subsistema público, cuyo efecto principal implica la existencia de unidades de conservación que no cuentan con título ni mensura. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación

Conclusión

El MADES no logró completar el proceso de consolidación territorial en cuanto a la integración a su patrimonio de los bienes inmuebles donde se asientan las Áreas Protegidas del subsistema público, causa de la falta de recursos financieros. Consecuentemente, no se pueden ejecutar los gastos de mensura, deslinde y amojonamiento, procesos judiciales y compra de tierras, cuyo efecto principal deriva en la existencia de unidades de conservación sin título ni mensura, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 54) y la Ley N° 1863/02 "Establece el Estatuto Agrario" (artículo 41).

la # y #A # para

Recomendación

El MADES deberá gestionar las acciones pertinentes para obtener los recursos necesarios que permitan lograr la consolidación territorial en cuanto a la integración a su patrimonio de los bienes inmuebles donde se asientan las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público y concluir suficientemente los procesos de regularización de la tierra.

Observación CGR N° 9

Las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público no contaron con la demarcación y señalización correspondiente

Los límites definidos en las normativas de creación de las Áreas Silvestres Protegidas contribuyen en el fortalecimiento para la delimitación física del área, razón por la cual los procesos de demarcación física y señalización son fundamentales para el logro de sus objetivos del ASP.

- Una Delimitación es la definición de los límites del área protegida en función de su normativa de creación;
- Una Demarcación física es el establecimiento de marcos físicos en los límites del área;
- Una Señalización es la comunicación visual de los límites del ASP.¹¹

Por Memorandum CGR N° 9 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Informar cuales son las ASP que se encuentran delimitadas conforme a su ley de creación y las que no se hallan delimitadas como tal.

Por Memorando DPM N° 176 fecha 23/06/20 el MADES informó: "De acuerdo a la información suministrada por la base de datos de la Dirección de Áreas Protegidas – Departamento de Planificación y Manejo a la Dirección de Geomática, responsable del mapeo y ubicación de las áreas protegidas públicas y privadas en el mapa del SINASIP; las Áreas Protegidas se encuentran delimitadas en cuanto a su ley de creación a efecto de su localización en mapa".

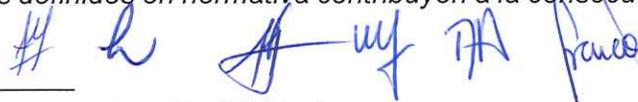
Por Memorandum CGR N° 9 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES:

- Informar por cada Área Protegida cual es la fase actual de los procesos de demarcación física y señalización.
- Informar documentadamente en qué etapa se encuentran los procesos de demarcación física y señalización del AP

Por memorando DPM N° 176 de fecha 23/06/20 el MADES informó: "De acuerdo a la información suministrada por la base de datos de la Dirección de Áreas Silvestre Protegida – Departamento de Planificación y Manejo, 18 (dieciocho) son las áreas protegidas que cuentan entre otras con mensura administrativa, mensura judicial, mensura con S.D. y otras con título. Así también se informa que se dará inicio a los trabajos de mensura judicial del Monumento Natural Cerro Chovoreca".

Se analizaron las respuestas remitidas por el MADES, e igualmente fue consultado a través de un cuestionario en las 49 ASP sobre la Demarcación y Señalización de las mismas, para tener conocimiento de la etapa en que se encuentran estos procesos en las áreas silvestres protegidas del subsistema público.

Para ello, se utilizó, el indicador "Consolidación territorial" cuyo propósito es "evaluar en qué etapa del proceso de consolidación territorial se encuentra el área protegida, si sus límites están demarcados y señalados y si los límites definidos en normativa contribuyen a la consecución de los objetivos del área"¹².

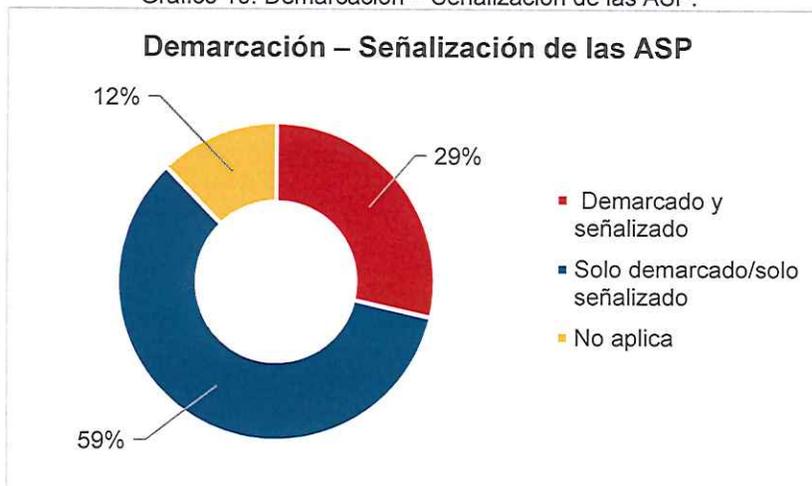


¹¹ Definición extraída del cuestionario aplicado al ASP – TCU/Brasil

¹² Extraído del INDIMAPA – Criterios de consolidación de datos – TCU/Brasil.

El resultado del análisis documental y de los datos obtenidos de la aplicación del cuestionario, indica que un 59% de las ASP se encuentran solo demarcadas o solo señalizadas; un 12% *No aplica* las demarcaciones y señalizaciones considerando que las ASP, se encuentran asentadas en propiedades privadas, espejos de agua, entre otros, y solo el 29% de las ASP se encuentran demarcadas y señalizadas, es importante aclarar que las respuestas fueron obtenidas por los guardaparques que se encuentran asignados en cada ASP y las que no cuentan con presencial institucional fueron respondidas por los encargados de la Dirección de Áreas Silvestres protegidas del MADES.

Gráfico 10: Demarcación – Señalización de las ASP.



Fuente: Resultado Cuestionario del indicador T2 – Consolidación Territorial

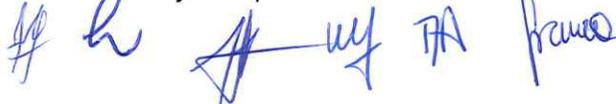
Al respecto, la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" en el Capítulo IV "De la Declaración Legal de las Áreas Silvestres Protegidas bajo Dominio Público" artículo 25 expresa lo siguiente: "El Decreto del Poder Ejecutivo o Ley que declara un Área Silvestre Protegida bajo dominio público deberá determinar con la mayor exactitud posible los límites del área y éstos deberán demarcarse en el terreno dentro del plazo que se establezca en las normas legales anteriormente citadas. En el mismo Decreto o Ley se ordenará la elaboración del Plan de Manejo respectivo. La disposición establecerá los lineamientos, directrices y políticas básicas iniciales para el manejo y administración del área. En caso de que el Plan de Manejo determine otra categoría de manejo diferente a la asignada, o recomiende ajustes a los límites, se seguirá lo establecido en el inciso d) del artículo 24 Cualquier modificación en su condición de Área Silvestre Protegida, de Categoría de Manejo y reducción de límites sólo podrá realizarse mediante Ley de la Nación, excepto en el caso de adiciones o ampliaciones que podrá establecerse por Decreto, según procedimientos establecidos por esta Ley y sus reglamentaciones".

Descargo del sujeto de control

"Se debe resaltar que, el MADES es una Institución del Estado que tiene un presupuesto limitado para abarcar todas las necesidades de las áreas silvestres protegidas bajo su dominio en un periodo fiscal, lo que obliga a establecer prioridades para la ejecución, por lo que se hace imperiosa la necesidad de que el presente informe de la contraloría refleje dicha situación y así se pueda impulsar ante el Congreso Nacional el incremento del presupuesto del MADES para la correcta gestión y proceso de consolidación, demarcación y señalización de las áreas silvestres protegidas del país.

Muchas de las áreas silvestres protegidas cuentan con la demarcación en terreno, pero que efectivamente para llegar al 100% de la demarcación y señalización de todas las ASP, se requiere de un presupuesto o de un fondo específico para las áreas silvestres protegidas.

Se debe mencionar también que en la actualidad se están realizando la demarcación (Mensura Judicial) de la Reserva para parque Chovoreca y el replanteo de los límites del Parque Nacional San Luis".



Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que para la demarcación y señalización de todas las ASP se requiere de un presupuesto o de un fondo específico para las áreas silvestres protegidas.

Tomamos conocimiento que en la actualidad se están realizando la demarcación (Mensura Judicial) de la Reserva para parque Chovoreca y el replanteo de los límites del Parque Nacional San Luis, sin embargo, se confirma que el proceso de delimitación no alcanzó al 100% de las ASP. Igualmente, el MADES manifestó que las unidades de conservación del SINASIP se encuentran delimitadas en cuanto a su ley de creación solo al efecto de su localización en mapa por medio del Departamento de Geomática, lo que no es suficiente demarcación física. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación

Conclusión

El 59 % de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público no contó con la demarcación y señalización correspondiente conforme a sus normativas de creación por lo que el MADES no logró determinar con la mayor exactitud posible los límites de las áreas y la demarcación en terreno, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 25).

Recomendación

El MADES deberá tramitar las acciones oportunas para lograr los recursos necesarios que permitan a las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público contar con la demarcación y señalización correspondiente.

1.6 Protección

Observación CGR N° 10

Las actividades de protección, fiscalización y enfrentamiento ante emergencias ambientales se desarrollaron en un 47%, con un grado de implementación medio en cuanto a las características de planificación, recursos materiales y efectividad de las acciones

Los instrumentos de planificación constituyen herramientas importantes en la gestión de las áreas silvestres protegidas, además, de contar con los recursos precisos para ejecutar planes de acción que sirvan en la intervención y control de hechos que sitúan en riesgo la protección ambiental¹³.

Por Memorandum CGR N° 5 de fecha 30/04/20 se solicitó al MADES: Documentos de normativas, procedimientos y/o planes de protección o plan de manejo de fuego, entre otros, existentes para planear acciones de protección, fiscalización, prevención, control y respuesta a emergencias ambientales (remitir copia de los mismos).

Por Memorando DPM N° 150 de fecha 11/06/20 el MADES informó: "Se informa que no se cuenta con un procedimiento para manejo de fuego, en casos de ocurrencia y necesidad en las ASP se comunica inmediatamente al cuerpo de bomberos más cercano del lugar, si se necesita contar con más personal para combatir el fuego, se envía Guarda Parques de zonas aledañas para reforzar las tareas de contingencia".

Por Memorandum CGR N° 5 de fecha 30/04/20 se solicitó al MADES: Informar cuáles son las Áreas Protegidas ASP que tienen los recursos necesarios (puestos de vigilancia, equipamientos, vehículos, combustible etc.) para acciones de fiscalización y prevención, control y respuesta a emergencias ambientales.

Por Memorando DPM N° 150 de fecha 11/06/20 el MADES informó: "Las ASP que cuentan con puestos de Vigilancia, equipamientos, vehículos, combustibles etc., son:

¹³ Extraído del Plan de Manejo del ASP

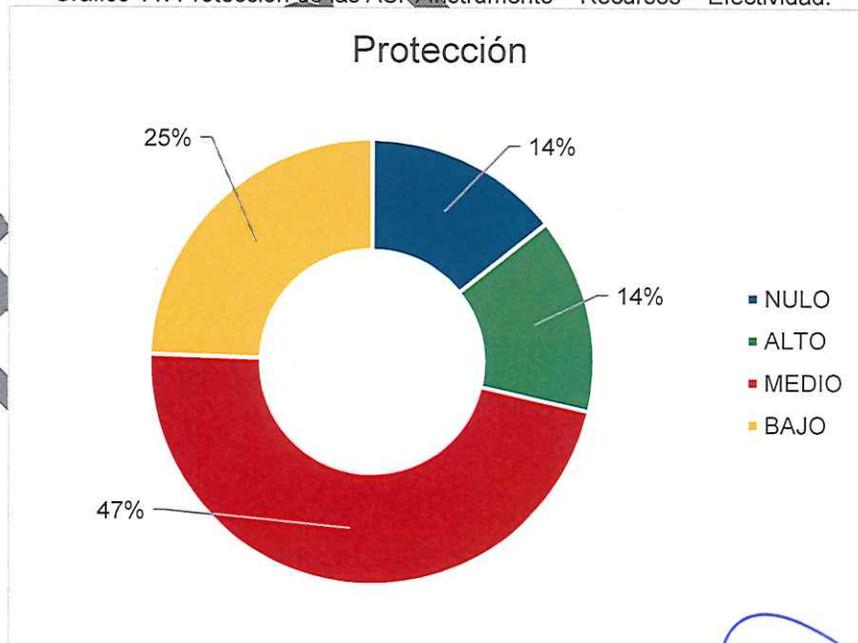
- 1) Parque Nacional Ybycuí
- 2) Parque Nacional Cerro Cora
- 3) Parque Nacional Ñacunday
- 4) Parque Nacional Caazapá
- 5) Parque Nacional Paso Bravo
- 6) Parque Nacional Tte. Agripino Enciso
- 7) Parque Nacional Defensores del Chaco
- 8) Monumento Científico Moisés Bertoni
- 9) Reserva para Parque Nacional San Rafael".

Se analizaron las respuestas remitidas por el MADES y se ha utilizado un cuestionario donde el indicador permite identificar en las áreas protegidas aquellos aspectos relativos a la Protección, instrumentos de planificación para llevar a cabo acciones de fiscalización y enfrentamiento a emergencias ambientales y también si cuentan con los recursos materiales necesarios tales como bases, equipos, vehículos, combustibles etc., a fin de conocer en qué medida las acciones en las áreas silvestres protegidas del subsistema público han sido efectivas.

El resultado obtenido del análisis pertinente como también para el Indicador de Protección, nos demuestra que en un 47% de las ASP se encuentran con un grado de implementación medio en cuanto a las características de instrumento de planificación, recursos materiales y efectividad de las acciones; el 25 % se encuentran con un grado de implementación bajo; un 14% con un grado de implementación nula y solo un 14 % cuenta con un grado de implementación alta.

Estos resultados se obtuvieron de la suma de los 3 sub indicadores que fueron considerados para este punto. Es importante aclarar que las respuestas fueron obtenidas de los guardaparques que se encuentran asignados en cada ASP y con respecto a las áreas que no cuentan con presencia institucional, las preguntas fueron respondidas por los encargados de la Dirección de Áreas Silvestres protegidas del MADES. Lo mencionado se expone en el siguiente gráfico:

Gráfico 11: Protección de las ASP: Instrumento – Recursos – Efectividad.



Fuente: Cuestionarios efectuados a guardaparques que se encuentran asignados en cada ASP.

Atendiendo los resultados obtenidos, en las áreas silvestres protegidas del subsistema público, en su mayoría no cuentan con instrumentos de planificación para llevar a cabo actividades de fiscalización y enfrentamiento ante acontecimientos climáticos y otros aspectos de importancia ambiental, además no

se proporcionan los recursos suficientes para llevar a cabo las actividades de protección, lo que deriva en acciones poco efectivas para la prevención y combate a las emergencias ambientales.

Al respecto, la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" Capítulo II "De los Objetivos del Sistema" establece en el artículo 16 "Será objetivo permanente del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas la preservación ambiental de extensiones del territorio nacional que contengan muestras representativas de paisajes y de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas del país, con el fin de mantener la diversidad biológica, asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos, conservar el flujo y los materiales genéticos y restaurar sistemas degradados; también son objetivos principales. En los incisos menciona que: c) "La protección y el manejo de los recursos forestales, de la flora y la fauna silvestres; d) La protección del patrimonio cultural, de sus soportes físicos, de sus accesos y de sus entornos, así como de las actividades que potencia el turismo ecológico en los sitios adecuados".

Al respecto, la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" establece en su artículo 1, parte pertinente, cuanto sigue "Modificanse los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

"Art. 45.- El Cuerpo Nacional de Guardaparques de las Áreas Silvestres Protegida de dominio público y privado estará habilitado, dentro de los límites de su jurisdicción territorial a efectuar aprehensiones, inspecciones, vigilancias, retenciones, así como a tomar o solicitar medidas precautelares de seguridad, debiendo comunicar tales actos en forma inmediata a las autoridades competentes. Podrán igualmente solicitar la intervención de los Jueces competentes, de los agentes fiscales, coordinando a sus acciones con la Policía Nacional, Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD) y otras autoridades competentes.

Para el cumplimiento de estas atribuciones, los Guardaparques podrán ejercer las siguientes funciones y actividades en el Áreas Silvestres Protegidas de su competencia...

- c) Dar cumplimiento a los planes de manejo; realizar el control, patrullaje y monitoreo de las áreas protegidas ...
- h) "Prevenir y participar en el combate de incendios".

Asimismo, la Resolución N° 1682 de fecha 31/12/04 "Por el cual se definen las funciones del cuerpo de guardaparques y la supervisión en las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público que componen el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas" establece en el artículo 6° "Los Guardaparques forman parte del personal técnico de Área Silvestre Protegida encargado de ejecutar las diversas actividades que implica el manejo y protección del área bajo la dirección del Jefe de la misma. Principalmente es responsable de las actividades de extensión difusión, calidad y monitoreo. Depende jerárquicamente del Jefe del Área Silvestre Protegida".

También, en el artículo 7° de la resolución mencionada anteriormente señala: "Serán funciones de los Guardaparques: en su inciso c) Realizar patrullajes permanentes en las zonas que le sean asignadas, según el cronograma preestablecido, efectuando su control y vigilancia e informando por escrito. inciso d) Informar al Jefe del Área Silvestres Protegida sobre todas aquellas actividades que causen o puedan causar impactos en el ámbito del Área Silvestres Protegidas".

Descargo del ente sujeto de control

"Los planes de manejos y los planes operativos son instrumentos de planificación para llevar a cabo las diferentes actividades de manejo de las ASP, entre ellas, la de protección.

Sin embargo, en relación a las emergencias ambientales (incendios), es importante mencionar que gran parte de los funcionarios Guardaparques, se encuentran entrenados y capacitados como bomberos forestales y cuentan con entrenamiento de primeros auxilios.

Los mismos realizan la primera contingencia ante eventuales emergencias dentro de las ASP, comunicando a los superiores inmediatos de la situación y de ser necesario se recurre a otras instituciones".

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que los planes de manejo y planes operativos son instrumentos de planificación en casos de contención y protección, no obstante, no todas las unidades de conservación poseen planes de manejo por lo tanto no todas las áreas cuentan con dicho instrumento.

Consecuentemente, existe una mayor cantidad de ASP que no contó con instrumento de planificación y recursos suficientes para llevar a cabo actividades de fiscalización y enfrentamiento ante acontecimientos climáticos de importancia ambiental. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

Las actividades de protección, fiscalización y enfrentamiento ante emergencias ambientales se desarrollaron en un 47%, con un grado de implementación medio en cuanto a las características de planificación, recursos materiales y efectividad de las acciones, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 16 incisos c y d) y la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 1 con relación al artículo 45 inciso c y h de la Ley N° 352/94).

Recomendación

El MADES deberá promover acciones tendientes al desarrollo de instrumentos necesarios que sirvan de planificación para llevar a cabo actividades efectivas de protección, fiscalización y enfrentamiento de emergencias ambientales que constituyan herramientas importantes en la gestión de las áreas silvestres protegidas, además, de contar con los recursos precisos para ejecutar planes de acción que sirvan en la intervención y control de hechos que sitúan en riesgo la protección ambiental.

1.7 Investigación

Observación CGR N° 11

El MADES contó con escasa investigación científica en las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público lo que impide el logro de uno de los objetivos de conservación.

La investigación científica es uno de los objetivos de conservación que tienen la mayoría de las áreas protegidas, que se constituye como la única herramienta científica válida para conocer y proteger los procesos ecológicos y las poblaciones naturales¹⁴.

El propósito de este indicador es evaluar si el ASP cuenta con infraestructura de soporte a la realización de investigaciones, si conoce sus temas prioritarios y si los resultados son utilizados para retroalimentar la gestión del área.¹⁵

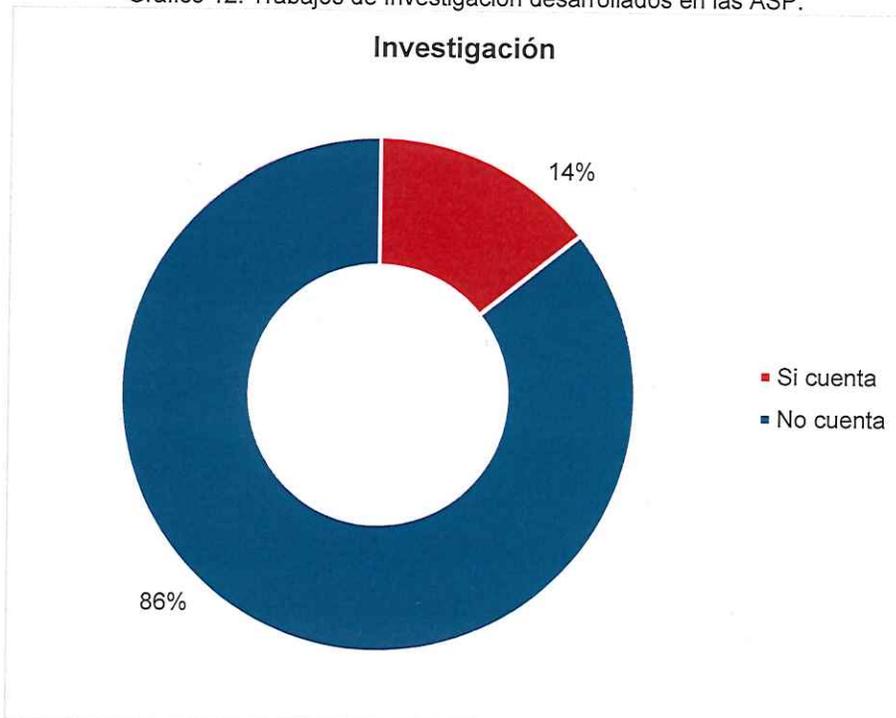
Como resultado de la aplicación del cuestionario, se observa en cuanto a cuestiones de Investigación desarrolladas en las diversas áreas, un 86% de las unidades de conservación no han llevado adelante ningún tema de investigación, y solo el 14% han realizado estudios de interés dentro de las áreas, según el siguiente gráfico:



¹⁴ Definición extraída del Plan de Manejo del ASP

¹⁵ Extraído del INDIMAPA – Criterios de consolidación de datos – TCU/Brasil.

Gráfico 12: Trabajos de Investigación desarrollados en las ASP.



Fuente: Cuestionario realizado al MADES.

Por Memorándum CGR N° 5 de fecha 30/04/20 se solicitó al MADES: Informar documentadamente (remitir copia) de los distintos temas de investigación realizada en las Áreas Protegidas (identificando, además, tema y en que ASP se está realizando).

El MADES a través del Departamento de FAUNA, por Memorando INT N° 074 de fecha 18/06/20 informó: "Proyecto "Construyendo un futuro para el jaguar en el Gran Chaco Paraguayo" ejecutado por Wildlife Conservation Society (WCS) con el apoyo del Servicio de Caza y Pesca de los EEUU (USFWS) y la Secretaría del Ambiente (hoy MADES) a través de la Dirección de Planificación Estratégica y la Dirección de Vida Silvestre, dependiente de la Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad, implementada en sitios prioritarios del Parque Nacional Defensores del Chaco, Departamento de Alto Paraguay, en los años 2017 y 2018"

El MADES a través del Departamento de Botánica por Memorando N° 12 de fecha 10/06/20 informó: "que no han realizado ningún trabajo de investigación dentro de las Áreas Protegidas".

El MADES a través del Departamento de Zoología /División Ictiología por Memorando N° 07 de fecha 15/06/20 informó: "En el Parque Nacional de Ybycuí en el periodo 2017 – 2019, se ha llevado a cabo el Proyecto Abundancia de Quirópteros hematófagos y su impacto socioeconómico sobre la comunidad instalada en su Zona de Amortiguamiento, cuyo tema de investigación es Identificación de Especies de Quirópteros hematófaga colectados en el área de estudio y su coexistencia con otras especies. (Proyecto ejecutado por la FACEN UNA y Conacyt como fuente externa)".

"En el Parque Nacional Rio Negro, Parque Nacional Médanos del Chaco, Parque Nacional Teniente Agripino Enciso, Parque Nacional Cerro Corra, Parque Nacional Lago Ypoá, y otras reservas privadas, se ha investigado la conservación de anfibios y reptiles, efectividad de las Áreas Protegidas para su conservación. Proyecto Áreas prioritarias para 2018 – 2022 DIB/MNHNP y la Universidad Nacional del Nordeste Argentina, sin financiación."

[Handwritten signature]

Por Memorándum CGR N° 5 de fecha 30/04/20 se solicitó al MADES: Informar cuánto es el importe destinado para investigación, indicar el área afectada y si los recursos son institucionales o de fuente externa.

El Departamento de FAUNA, por Memorando INT N° 074 de fecha 18/06/20 informó: *"Actualmente, no se cuenta con fondos específicos para proyectos de conservación que sean destinados a la Dirección de Vida Silvestre"*.

Por Memorándum CGR N° 5 de fecha 30/04/20 se solicitó al MADES: Informar si existe alguna reglamentación o mecanismo de priorización y direccionamiento de los temas de investigación que se realizan en las ASP. Remitir copia del instrumento.

Por Memorando DPM N° 150 de fecha 11/06/20 el MADES informó: *"Se informa que no se cuenta con una reglamentación o mecanismo sobre tema de investigación que se realizan en las ASP"*.

El MADES a través del Departamento de FAUNA, por Memorando INT N° 074 de fecha 18/06/20 informó: *"Las actividades a ser desarrolladas son establecidas en el Plan Operativo Anual (POA) de la Dirección de Vida Silvestre. Sin embargo, para el periodo 2020 no se contemplan trabajos de investigación en áreas protegidas considerando que nos encontramos abocados a la elaboración de los ajustes finales de la Reglamentación de la Ley N° 96/92 de Vida Silvestre en el marco de las cuales serán establecidas las líneas de investigación a ser desarrolladas en campo en los próximos años"*.

La Dirección de Investigación Biología DIB y el Museo Nacional de Historia Natural del Paraguay MNHNP, *"informa que los diversos temas de investigación se estipulan en el POA Componente 3: Investigación sobre la Biodiversidad."*

Por Memorándum CGR N° 5 de fecha 30/04/20 se solicitó al MADES: Indicar en qué ámbito se utilizan las informaciones generadas por investigaciones llevadas a cabo en las ASP y si dichas investigaciones han servido para la planificación de actividades de las ASP. Adjuntar documentación respaldatoria.

El MADES a través del Departamento de FAUNA, por Memorando INT N° 074 de fecha 18/06/20 informó: *"En este sentido, en el marco de dicho proyecto, se buscó ampliar las evaluaciones de efectividad de las técnicas antidepredatorias para poder aplicarlas a un grupo más amplio de propiedades que tengan conflictos Jaguaréte – Ganado; la evaluación de la eficacia de la intervención en términos de beneficios económicos para los ganaderos; la implementación del monitoreo de la fauna con trampas cámaras en el Parque Nacional Defensores del Chaco para complementar para los monitoreos realizados en las propiedades vecinas. El proyecto se encuentra enmarcado dentro de la línea de acción "Investigación y visión eco regional" del Plan de Manejo de la Panthera Onca Paraguay 2017 – 2027, cuyo objetivo es la generación de datos que llene vacíos de información e impulsen nuevos objetivos y estrategias de conservación y manejo adaptativo."*

De acuerdo a las informaciones recibidas del MADES, se resumen los trabajos de investigación en la siguiente tabla:

Tabla 9: Trabajos de Investigación desarrollados en las ASP.

Investigaciones llevadas a cabo por el MADES	Áreas Silvestre Protegida
Proyecto Abundancia de Quirópteros hematófagos y su impacto socioeconómico sobre la comunidad instalada en su Zona de Amortiguamiento	Parque Nacional Ybycuí
Proyecto "Construyendo un futuro para el jaguar en el Gran Chaco Paraguayo"	Parque Nacional Defensores del Chaco
Áreas prioritarias para la conservación de anfibios y reptiles	Parque Nacional Río Negro
	Parque Nacional Médanos del Chaco
	Parque Nacional Teniente Agripino Enciso
	Parque Nacional Cerro Cora
	Parque Nacional Lago Ypoá y otras Reservas privadas

Fuente: Respuestas emitidas por el MADES

Se han analizado las respuestas remitidas por el MADES y en ese contexto se observa que, si bien algunas dependencias han realizado estudios, otras unidades no lo han efectuados, notándose como factor influyente la falta de fondo específicos para proyectos de conservación que sean destinados a la Dirección de Vida Silvestres como también la ausencia de una reglamentación o mecanismo sobre temas de investigación.

Al respecto, la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" Capítulo II "De los objetivos del sistema" en el artículo 16 señala lo siguiente: "Será objetivo permanente del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas la preservación ambiental de extensiones del territorio nacional que contengan muestras representativas de paisajes y de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas del país, con el fin de mantener la diversidad biológica, asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos, conservar el flujo y los materiales genéticos y restaurar sistemas degradados; también son objetivos principales inciso e) El estudio, la investigación y la divulgación ecológica, el desarrollo de tecnología apropiada y la educación ambiental".

Asimismo, en el Capítulo IX "De los usos y actividades en las áreas silvestres protegidas que componen el sistema" establece en el artículo 47 "Las actividades científicas que se lleven a cabo en las Áreas Silvestres Protegidas tendrán que cumplir con el reglamento que, para tal efecto, establecerá la Autoridad de Aplicación. El mismo estará subordinado a la zonificación y normas de uso de cada categoría de manejo de un Área Silvestre Protegida".

Además, la Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre" establece en el artículo 8° "Serán atribuciones y funciones de la Autoridad de Aplicación inciso d) Realizar y fomentar la investigación científica conducente a la utilización racional de la Vida Silvestre y establecer los centros de investigación que fueren necesarios".

Por último, la Resolución N° 1788 de fecha 01/11/07 "Por la cual se aprueba el manual de organizaciones y funciones de la Secretaría del Ambiente" en el punto 3.4 C "Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad" dentro de sus funciones expresa en el punto 7 "Fomentar la investigación científica conducente a la utilización racional de la Vida Silvestre y establecer los centros de investigación que fueren necesarios".

Descargo del ente sujeto de control

"El MADES a través de la DSAP cuenta con dos formularios de investigación a) detalle del proyecto de investigación y los compromisos asumidos por el investigador, b) Formulario dirigido a los guardaparques una breve descripción del proyecto y designación de responsabilidades del guardaparques durante la estadía del investigador.

Desde octubre del 2018 al 2019 se solicitaron 11 permisos de investigación y se entregaron 2 resultados. Se adjunta documentos a modo de ejemplo. Investigación

* P.N. Tte. Enciso Proyecto Revisión de las especies degradadora de la familia Hymenochaetaceae (Basidiomycota) presentes en el Paraguay.

*Reportes Científicos "Anuros de la reserva Manejados Ybyturuzú. Un enfoque sobre su estado de conservación"

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que se concedieron 11 (once) permisos de investigación, de los cuales se lograron obtener solo 2 (dos) resultados. Sin embargo, en el desarrollo de la auditoría, las diferentes dependencias del MADES han manifestado que se encuentran carentes de fondos específicos para proyectos de conservación sean destinados a la Dirección de Vida Silvestre y la falta de una reglamentación o mecanismo sobre temas de investigación.

10 # 11 # 12 # 13 # 14 # 15 # 16 # 17 # 18 # 19 # 20 # 21 # 22 # 23 # 24 # 25 # 26 # 27 # 28 # 29 # 30 # 31 # 32 # 33 # 34 # 35 # 36 # 37 # 38 # 39 # 40 # 41 # 42 # 43 # 44 # 45 # 46 # 47 # 48 # 49 # 50 # 51 # 52 # 53 # 54 # 55 # 56 # 57 # 58 # 59 # 60 # 61 # 62 # 63 # 64 # 65 # 66 # 67 # 68 # 69 # 70 # 71 # 72 # 73 # 74 # 75 # 76 # 77 # 78 # 79 # 80 # 81 # 82 # 83 # 84 # 85 # 86 # 87 # 88 # 89 # 90 # 91 # 92 # 93 # 94 # 95 # 96 # 97 # 98 # 99 # 100

Esta situación impide el logro de uno de los objetivos de conservación, resultando así que solo el 14% realizó estudios de interés dentro de las áreas y el 86% de las unidades no logró realizar estudios de investigación. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación

Conclusión

El MADES contó con escasa investigación científica en las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público sin lograr uno de los objetivos de conservación, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículos 16 inciso e y 47), Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre" (artículo 8) y la Resolución N° 1788 de fecha 01/11/07 "Por la cual se aprueba el manual de organizaciones y funciones de la Secretaria del Ambiente" (punto 3.4 C.).

Recomendación

El MADES deberá gestionar las acciones pertinentes para realizar suficientes investigaciones científicas en las áreas silvestres protegidas del subsistema público, como la herramienta científica válida para conocer y proteger los procesos ecológicos y las poblaciones naturales para contribuir al logro de los objetivos del manejo de las unidades de conservación.

1.8 Monitoreo de la Biodiversidad

Observación CGR N° 12

Las actividades de Monitoreo de la Biodiversidad en las Áreas Protegidas del subsistema público no se realizaron suficientemente para generar información útil sobre los resultados obtenidos con la gestión.

El monitoreo es la evaluación de aspectos que se pretende estudiar para conocer cómo evoluciona o se modifica en un tiempo determinado, se utiliza esa herramienta para registrar la fauna, la flora existente observando su comportamiento, describir cómo cambian las especies y los ecosistemas con el tiempo. Este control permite analizar también las consecuencias de las actividades antrópicas y sirve para prevenir cambios no deseados o adoptar un manejo adecuado en los cambios, entre otras cosas.¹⁶

Por Memorándum CGR N° 5 de fecha 30/04/20 se solicitó al MADES: Informar documentadamente si el MADES cuenta con estrategias y mecanismos institucionales (planes, métodos estandarizados, guías, entre otros) para el monitoreo de la biodiversidad.

El MADES a través del Departamento de FAUNA, por Memorando INT N° 074 de fecha 18/06/20 informó: "La Dirección de Vida Silvestre no cuenta actualmente con estas estrategias por lo mencionado en el ítem 5; sin embargo, existen los Planes de Manejo de Parques Nacionales que se constituyen como importantes herramientas en el marco de las cuales se pueden establecer acciones para el monitoreo de la biodiversidad dentro del alcance del DINAISI y las oportunidades generadas por la Reglamentación de la Ley de Vida Silvestre en el ámbito de la investigación científica con miras a llenar los vacíos de información".

Asimismo, el MADES a través del DIB/MNHNP informa por Memorando N° 07 de fecha 15/06/20 informó: "Que no cuentan con mecanismos institucionales para el monitoreo de la biodiversidad".

Por Memorándum CGR N° 5 de fecha 30/04/20 se solicitó al MADES: Indicar por medio de qué documento las ASP realizan actividades de monitoreo de la biodiversidad y con qué frecuencia se realizan esas actividades. Remitir copia de los últimos monitoreos realizados en el 2019 por cada ASP.



¹⁶ Extraído del Manual de Monitoreo de Biodiversidad y Recursos Naturales ¿Para qué? – Chediack, Sandra.

El MADES a través del Departamento de FAUNA, por Memorando INT N° 074 de fecha 18/06/20 informó: *"En los Planes de Manejo de Parques Nacionales se constituyen como importantes herramientas en las que se encuentran instauradas líneas de acciones en el marco de las cuales se podrían establecer numerosos planes de monitoreo de biodiversidad conforme los vacíos de información existentes. Sin embargo, esto será proyectado en el DINAVISI que actualmente se encuentra trabajándola DVS."*

Por Memorandum CGR N° 5 de fecha 30/04/20 se solicitó al MADES: En cuanto al monitoreo de la biodiversidad remitir copia de informaciones sobre los resultados de conservación alcanzados.

En cuanto a los resultados de conservación alcanzados. El MADES a través del Departamento de FAUNA, por Memorando INT N° 074 de fecha 18/06/20 informó: *"Proyecto "Construyendo un futuro para el jaguar en el Gran Chaco Paraguayo": Proyecto finalizado. Hasta el momento se logró la identificación de un total de 13 individuos diferentes de Jaguares en los polígonos establecidos en el marco del proyecto, lo cual indica que el Parque Nacional Defensores del Chaco se constituye como un área prioritaria para la conservación de tan emblemática especie en peligro de extinción"*.

En cuanto a los resultados de conservación alcanzados, el MADES a través del DIB/MNHNP por Memorando N° 07 de 18/06/20 informó: *"Proyecto Abundancia de Quirópteros Hematófagos y su impacto socioeconómico sobre la comunidad instalada en su Zona de Amortiguamiento"*.

- *Datos actualizados sobre la distribución de las especies hematófagas identificando así sitios considerados claves o vulnerables por su importancia ecológica, contribuyendo a llenar los vacíos de conocimientos con respecto a estas especies en el área de estudio.*
- *Datos actualizados sobre la composición de las comunidades instaladas en la zona de amortiguamiento con mayores riesgos de zoonosis.*
- *Conocimiento del impacto socioeconómico de los Quirópteros hematófagos en los pobladores que se hallan en el área de amortiguamiento, socializado con guarda parques y población afectada en cuanto al conocimiento sobre la especie, importancia ecológica y zoonosis rábica. Registro actualizado de la fauna presente."*

"Proyecto Áreas prioritarias para la conservación de anfibios y reptiles, efectividad de las áreas protegidas para su conservación en Paraguay. Proyecto en ejecución, al momento se ha logrado georreferenciar a la presencia de 15.000 individuos de anfibios y reptiles en Paraguay."

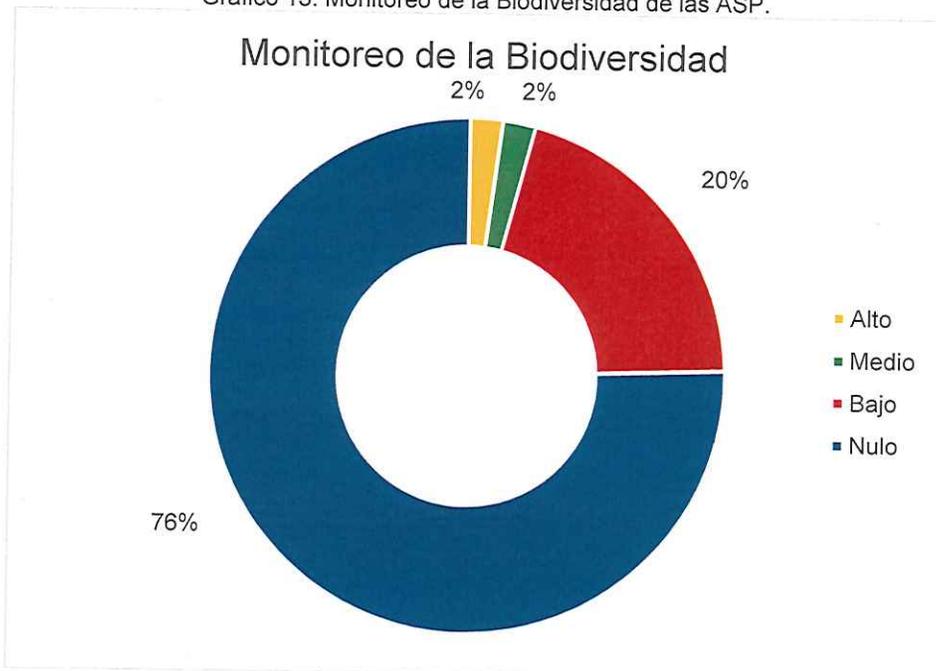
Según el cuestionario del TCU/Brasil, para identificar actividades de monitoreo de biodiversidad y la frecuencia de los mismos, como también para interpretar si el monitoreo de la biodiversidad llevado a cabo en el ASP es suficiente para generar información sobre los resultados de conservación obtenidos, hemos consultado a través del cuestionario en las 49 ASP, aplicando el Indicador de Monitoreo de la Biodiversidad con relación a la Existencia, Frecuencia y Suficiencia.

Se analizaron las respuestas remitidas por el MADES, así mismo los datos obtenidos de la aplicación del cuestionario, el resultado nos demuestra que el 76% de las ASP se encuentran con un grado Nulo de implementación, así mismo un 20% se encuentra con un grado bajo de implementación; un 2% con un grado medio de implementación y solo un 2% con un grado alto de implementación.

Estos resultados se obtuvieron de la suma de los 3 indicadores que fueron considerados para este punto. Es importante aclarar que las respuestas fueron obtenidas de los guardaparques que se encuentran asignados en cada ASP y de las áreas que no cuentan con presencial institucional, fueron respondidas por los encargados de la Dirección de Áreas Silvestres protegidas del MADES. Situación que se expone en el siguiente gráfico:



Gráfico 13: Monitoreo de la Biodiversidad de las ASP.



Fuente: Cuestionario realizado al MADES.

Al respecto, la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" establece en su artículo 1, parte pertinente, cuanto sigue "Modifícanse los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

"Art. 45.- El Cuerpo Nacional de Guardaparques de las Áreas Silvestres Protegida de dominio público y privado estará habilitado, dentro de los límites de su jurisdicción territorial a efectuar aprehensiones, inspecciones, vigilancias, retenciones, así como a tomar o solicitar medidas precautelares de seguridad, debiendo comunicar tales actos en forma inmediata a las autoridades competentes.

Podrán igualmente solicitar la intervención de los Jueces competentes, de los agentes fiscales, coordinando a sus acciones con la Policía Nacional, Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD) y otras autoridades competentes.

Para el cumplimiento de estas atribuciones, los Guardaparques podrán ejercer las siguientes funciones y actividades en el Áreas Silvestres Protegidas de su competencia...

c) Dar cumplimiento a los planes de manejo; realizar el control, patrullaje y monitoreo de las áreas protegidas ...

Asimismo, la Resolución N° 1788 de fecha 01/11/07 "Por la cual se aprueba el manual de organizaciones y funciones de la Secretaría del Ambiente" en el punto 3.4. C.4. "Dirección de Investigación Biológica y Museo Nacional de Historia Natural" dentro de sus Funciones señala en su punto 3 "Apoyar a la Dirección de Vida Silvestre en el control, monitoreo y seguimiento de los componentes de la Diversidad Biológica y de efectos perjudiciales importantes en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica y en el Punto 4. "Apoyar en el monitoreo de poblaciones de fauna y flora silvestre definidas como vulnerables y/o que estén incluidas en los listados de especies protegidas".

Además, la Resolución N° 1692 de fecha 31/12/04 "Por el cual se definen las funciones del cuerpo de guardaparques y la supervisión en las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público que compone el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas" en el artículo 4° establece: "Son funciones del Jefe de Áreas Silvestres Protegidas, dentro del ámbito de su competencia, las siguientes": inciso f) "Conducir el monitoreo de los recursos naturales ubicados en el Área Silvestre Protegida".

[Handwritten signatures and initials]

Respecto al punto, el artículo 7° Serán funciones de los Guardaparques inciso h) señala "Propiciar la participación activa de la población local en las tareas de conservación, planificación, monitoreo del manejo del Áreas Silvestre Protegida".

Descargo del ente sujeto de control

"El MADES a través de los planes de manejos aprobados propone actividades de monitoreo de la biodiversidad, esto no son implementado debido a la falta de presupuesto institucional, deficiente recursos humanos y en especial personal idóneo para el efecto. Por otro lado, los financiamientos externos de monitoreo no siempre se encuentra acorde a las necesidades del ASP. Ejemplo Monitoreo: Un esquema transfronterizo de monitoreo para biodiversidad y agua en áreas protegidas y corredores (especie clave: Lama Guanicoe)"

Evaluación del Descargo:

El MADES en su descargo manifiesta que no pueden implementar los monitoreos que se encuentran explícitos en los planes de manejo debido a falta de presupuesto y de personal idóneos. Asimismo, es importante recordar que no todas las áreas de conservación cuentan con sus respectivos planes de manejo por lo que el monitoreo se ve reducido.

Consecuentemente, ante la ausencia de estrategias y mecanismos institucionales tales como planes, métodos estandarizados, guías, entre otros, para el monitoreo de la biodiversidad, no permite generar información y obtener resultados de los mismos para el éxito de la conservación que depende en gran medida del adecuado conocimiento científico generado por la investigación y el monitoreo de los recursos naturales. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación

Conclusión

Las actividades de Monitoreo de la Biodiversidad en las Áreas Protegidas del subsistema público no se realizaron suficientemente, ya que el 76% de las ASP se encuentran con un grado nulo de implementación, incumpliendo la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 1, específicamente lo relacionado al artículo 45 inciso c), la Resolución N° 1788/07 "Por la cual se aprueba el manual de organizaciones y funciones de la Secretaría del Ambiente" (punto 3.4.C.4), y la Resolución N° 1682/04 "Por el cual se definen las funciones del cuerpo de guardaparques y la supervisión en las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público que compone el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 4 incisos f y h).

Recomendación

El MADES deberá gestionar las estrategias y mecanismos institucionales necesarios para realizar un seguimiento a las áreas silvestres protegidas del subsistema público, por medio de controles y monitoreos de las mismas atendiendo que el monitoreo de los recursos naturales es una las actividades esenciales que se deben desarrollar dentro las áreas.

1.9 Gestión participativa (Comité de Gestión)

Observación CGR N° 13

El MADES no contó con Comité de Gestión en 33 (treinta y tres) Áreas Silvestre Protegidas del subsistema público

Por Memorándum CGR N° 5 de fecha 30/04/20 se solicitó al MADES: Informar documentadamente (remitir copia) si el MADES cuenta con ASP con comité de gestión u otros mecanismos de gestión participativa creados. Remitir copia de los informes presentados por los Comités de Gestión del ejercicio 2019.

Por Memorándum DPM N° 150 de fecha 11/06/20 el MADES informó: que las siguientes Resoluciones de aprobación corresponde a los Comités formalizados aprobados.

Tabla 10: Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público que cuentan con Comité de Gestión.

N°	Áreas Silvestres Protegidas	Comité de Gestión
1	Monumento Natural Cerro Koï y Choroï	Si - Resolución SEAM N° 605/16 de fecha 07/10/2016
2	Monumento Natural Choroï	Si - Resolución SEAM N° 746/16 de fecha 13/12/2016
3	Parque Nacional Médanos del Chaco	Si - Resolución SEAM N° 1214/04 (DASP, 2018)
4	Parque Nacional Caazapá	Si - Resolución SEAM N° 2001/05 de fecha 01/12/2005
5	Reserva para Parque Nacional San Rafael	Si - Resolución SEAM N° 605/16 de fecha 07/10/2016
6	Reserva para Parque Nacional Paso Bravo - Corralito	Si - Resolución SEAM N° 265/2004
7	Parque Nacional Ybycuí	Si - Resolución SEAM N° 829/03 de fecha 27/08/2003
8	Parque Nacional Defensores del Chaco	Si - Resolución SEAM N° 25/01 de fecha 15/01/2002
9	Parque Nacional Rio Negro	Si - Resolución SEAM N° 228/08
10	Reserva de Recursos Manejados Ybyturuzú	Si - Resolución SEAM n° 889/08
11	Paisaje Protegido Cerro Kavajú	Si - Resolución SEAM N° 128/16 de fecha 04/03/2016
12	Paisaje Protegido Cerro Bogarín	Si - Resolución SEAM N° 99/19 de fecha 26/07/2019
13	Parque Nacional Ñacunday	Si - Resolución SEAM N° 581/05 de fecha 20/04/2005
14	Parque Nacional Tte. Agripino Enciso	Si - Resolución SEAM N° 581/05 de fecha 20/04/2006
15	Reserva Natural Cerro Timané	Si - Resolución SEAM N° 581/05 de fecha 20/04/2007
16	Monumento Natural Chovoreca	Si - Resolución SEAM N° 581/05 de fecha 20/04/2008

Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19

Basados en los documentos remitidos donde constan la cantidad de ASP reconocidas por el SINASIP, se observa que existen áreas protegidas del subsistema público que no cuentan con sus respectivos comités de gestión, lo que se ilustra en la siguiente tabla:

Tabla 11: Áreas Silvestres Protegidas sin comité de Gestión.

N°	Áreas Silvestres Protegidas	Comité de Gestión
1	Reserva de Recursos Manejados Lago Ypacaraí	No cuenta
2	Paisaje Protegido Cerro Lambaré	No cuenta
3	Paisaje Protegido Arroyo Yukyry	No cuenta
4	Paisaje Protegido Laguna Vera	No cuenta
5	Parque Nacional Cerro Cora	No cuenta
6	Parque Nacional Serranía San Luis	No cuenta
7	Monumento Científico Moisés Bertoni	No cuenta
8	Reserva Ecológica Jukyty Guazú	No cuenta
9	Reserva Natural Municipal Huasipungo	No cuenta
10	Monumento Natural Caverna Kambá Hopo	No cuenta
11	Monumento Natural Cavernas Cerro Morado, Caverna Ycuá Pai	No cuenta
12	Monumento Natural Caverna Cerro Tres Cerros -Cavernas 14 de Julio y Santa Caverna	No cuenta
13	Monumento Natural Caverna Santa Helena	No cuenta
14	Monumento Natural Laguna Blanca	No cuenta
15	Monumento Natural Isla Susú	No cuenta
16	Monumento Natural Macizó Acahay	No cuenta
17	Carrizales del Paraná	No cuenta

N°	Áreas Silvestres Protegidas	Comité de Gestión
18	Paisaje Protegido Cerro dos de Oro	No cuenta
19	Paisaje Protegido Ykuá Bolaños	No cuenta
20	Reserva de recursos Manejados Lago Ypoá	No cuenta
21	Parque Nacional Tinfunqué	No cuenta
22	Isla Carrizales	No cuenta
23	Refugio de Vida Silvestre Yabebyry	No cuenta
24	Reserva Ecológica San Miguel y Bahía de Asunción	No cuenta
25	Reserva Ecológica Capiibary	No cuenta
26	Paisaje Protegido Estero Yetyty	No cuenta
27	Reserva Científica Yverá	No cuenta
28	Parque Nacional Bella Vista	No cuenta
29	Parque Nacional Saltos del Guaira	No cuenta
30	Reserva Natural Kuri'y	No cuenta
31	Monumento Natural Laguna Méndez	No cuenta
32	Monumento Natural Laguna Sisi	No cuenta
33	Parque Nacional Cerro Cristo Rey	No cuenta

Fuente Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19

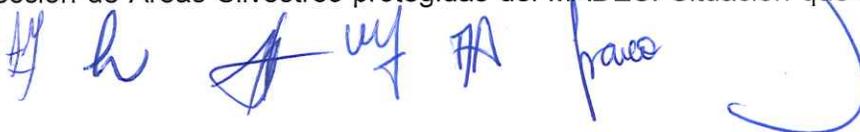
A fin de identificar si el ASP posee mecanismos de gestión participativa en operación, debidamente representada y de forma adecuada al conjunto de actores interesados, hemos aplicado un cuestionario para identificar si los mismos se desarrollan con un rol activo.

El propósito de este indicador es evaluar si el ASP posee y pone en práctica mecanismos que permitan la participación de distintos actores interesados en su gestión, si estos mecanismos permiten una representatividad adecuada del conjunto de actores y si están activos.¹⁷

Fue consultado a través del cuestionario sobre las 49 ASP utilizando el Indicador de Gestión participativa – Comité de Gestión con relación a la Existencia, Representatividad y Actuación.

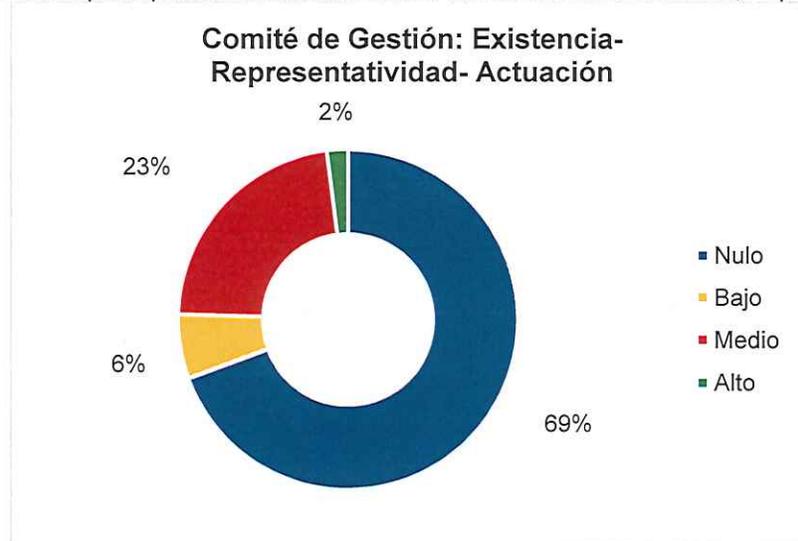
El resultado obtenido indica que el 69% de las ASP se encuentran con un grado Nulo de implementación, es decir, que no se han considerado los requerimientos ineludibles para la implementación del Indicador con relación a la Existencia, Representatividad y Actuación de los Comités de Gestión; un 23% con un grado medio de implementación; 6% con un grado bajo de implementación y sólo un 2% con un grado alto de implementación. Estos resultados se obtuvieron de la suma de los 3 indicadores que fueron considerados para este punto.

Es importante aclarar que las respuestas fueron obtenidas de los guardaparques que se encuentran asignados en cada ASP y de las que no cuentan con presencial institucional fueron respondidas por los encargados de la Dirección de Áreas Silvestres protegidas del MADES. Situación que se expone en el siguiente gráfico:



¹⁷ Definición cuestionario indicador –TCU/Brasil

Gráfico 14: Indicador de Gestión participativa – Comité de Gestión con relación a la Existencia, Representatividad y actuación



Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19

Al respecto, la Resolución N° 149/04 "Por la que se define la naturaleza, objetivos y competencias de los comités de gestión de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público" establece en el artículo 1° "Créanse los Comités de Gestión de las Áreas Silvestres Protegidas del Paraguay como instancias de participación locales de gestión para la protección y conservación de las unidades de conservación que conforman el subsistema bajo Dominio Público indicado en la Ley N° 352/94 de Áreas Silvestres Protegidas".

Además, señala cuanto sigue en el artículo 2° "El comité de gestión será el órgano representativo a nivel local, que participará en la planificación del manejo del Área Silvestre Protegida para lo cual se conformó, y apoyará la supervisión y desarrollo, en base a lo estipulado por la Ley N° 352/94, el Plan de Manejo y su Plan Operativo, así como reglamentos de uso, en el ámbito de dicha Ley. No tiene personería jurídica y se puede establecer por tiempo indefinido, dependiendo de la renovación de su reconocimiento, por parte de la Secretaría del Ambiente (SEAM) como Autoridad de Aplicación de dicha Ley N° 352/94 de Áreas Silvestres Protegidas".

Descargo del ente sujeto de control

"Muchas de las ASP no cuentan con comités de gestión debido a que existen dificultades para su creación, relacionados a la falta de Planes de Manejos o debido a la falta de interés de los referentes locales".

Evaluación del Descargo

El descargo presentado por el MADES expresa que muchas ASP no cuentan con sus respectivos comités de gestión requisito éste, ineludible para garantizar la existencia, representatividad y actuación de los citados comités. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación

Conclusión

El MADES no contó con los Comités de Gestión en 33 (treinta y tres) Áreas Silvestre Protegidas del subsistema público, incumpliendo la Resolución N° 149/04 "Por la que se define la naturaleza, objetivos y competencias de los comités de gestión de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público" (artículos 1 y 2).

Recomendación

El MADES deberá dar seguimiento a las Áreas Silvestres Protegidas bajo el subsistema público para gestionar la conformación y aprobación de los Comités de Gestión para el manejo de las áreas de conservación ya que los mismos cumplen funciones y competencias esenciales para el desarrollo de las actividades de conservación.

Capítulo II: Incumplimiento de la legislación

2.1 Fondo especial de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público

Observación CGR N° 14

El MADES no creó a la fecha el Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

Por Nota CGR N° 4478 de fecha 05/11/19 se solicitó al MADES: Documentos que respalden la creación del Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas dominio público bajo.

Además, por Memorándum CGR N° 8 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Documentos que respalden la creación del Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público hasta la fecha.

Por Memorándum DPM N° 147 de fecha 08/6/20 el MADES informo: *"Existe una solicitud de fecha 12/02/2018 presentado por el Departamento Técnico de Planificación y Manejo para la creación del Fondo Especial para las ASP"*.

Por Memorándum CGR N° 8 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Informar si cuenta con los Fondos especiales de la Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público, cuales son los programas y actividades a las que son destinados esos fondos.

Por Memorándum DPM N° 147 de fecha 08/6/20 el MADES informó: *"A la fecha, no se cuenta con la creación del fondo especial para las ASP"*.

También, por Memorando DPM N° 143 del 05/06/20 el MADES informó: *b) "Hasta la fecha no se ha creado el Fondo de Áreas Protegidas, establecida en la Ley 352/94 De Áreas Silvestres Protegidas"*.

Asimismo, por Memorándum DAI N° 155 de fecha 07/07/20 el MADES: *A la fecha no contamos con un fondo especial de las Áreas Silvestres Protegidas, debido a que la Ley mencionada no se encuentra reglamentada"*.

Teniendo en cuenta las respuestas remitidas por el MADES, se observa que no se han concretado los procesos para la constitución del Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas que corresponde a una instancia administrativa, que permitirá a la autoridad de aplicación gestionar con sus fondos propios, establecidos por Ley para implementar su uso en las Áreas Silvestres Protegidas.

Al respecto, la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" Título III "De los recursos presupuestarios ordinarios y extraordinarios, del fondo especial, del patrimonio y del fomento de las Áreas Silvestres Protegidas" Capítulo II "Del fondo especial" expresa en sus artículos 51, 52 y 53 cuanto sigue:

Artículo 51 *"Se crea el Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público, de acuerdo con las normas y procedimientos legales vigentes en la materia. El mismo será administrado por la Autoridad de Aplicación según las reglamentaciones de la presente Ley"*.

Artículo 52 *"Integrarán el Fondo creado en el Artículo anterior los recursos a que hacen referencia los incisos e) y f) del Artículo 49 e incisos b), c), d), e) y f) del Artículo 50 de la presente Ley"*.

Artículo 53 *"Los recursos del Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público serán exclusivamente destinados para actividades y programas relacionados con la administración de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público"*.



Descargo del ente sujeto de control

"Se recuerda que, si bien existe una Ley de Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público, la misma aún no se encuentra reglamentada según lo estipula la propia Ley en su Artículo 51. Es necesario apurar su reglamentación para que podamos finalmente contar con el instrumento que nos indique como proceder a la creación del fondo e incorporar al presupuesto del MADES"

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo reconoce la urgencia de la reglamentación de la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas", para proceder a la creación del Fondo Especial para las ASP, situación que no se produjo al cierre del ejercicio fiscal 2019, por lo que el MADES no contó con recursos del Fondo Especial.

Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

El MADES no creó el Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, fondo destinado para las actividades y los programas que deberán ser desarrollados en la ASP, con el fin de cumplir con sus objetivos de creación y atendiendo las categorías asignadas, incumpliendo la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículos 51, 52 y 53).

Recomendación

El MADES deberá gestionar las acciones más oportunas para obtener el Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público a fin de lograr una gestión efectiva de las ASP.

2.2 Reglamentación de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas"

Observación CGR N° 15

El MADES no realizó acciones oportunas para la reglamentación de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas"

El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (SEAM en su momento) no ha realizado acciones oportunas para reglamentar la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas", habiendo transcurrido 26 (veintiséis) años desde la promulgación de la citada Ley en el año 1994.

Por Memorandum CGR N° 12 de fecha 01/06/20 se solicitó al MADES si elaboró algún documento o borrador sobre el Decreto Reglamentario de la Ley 352/94 de Áreas Silvestres Protegidas.

Por memorando DPM N° 186 de fecha 25/05/20 el MADES informó: "Al respecto, este departamento ha analizado propuestas en relación a la reglamentación de la Ley 352/94 de Áreas Silvestres Protegidas y se informa que actualmente se encuentra en proceso la construcción del Código Ambiental, realizado por la Dirección de Asesoría Jurídica del MADES"

Analizando la respuesta remitida por el MADES, se observa que, si bien existen excepciones como la emisión de algunas resoluciones específicas sobre determinados artículos en sí, existen vacíos legales importantes en cuanto a la creación, el fortalecimiento y consolidación de las áreas silvestres protegidas del Paraguay, los cuales requieren de la reglamentación pertinente. Al respecto, esto permitirá determinar los procedimientos a ser aplicados y que no se encuentran establecidos en la legislación.

Al respecto, la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" en su Capítulo IV "De la Autoridad de Aplicación" establece en el artículo 14 lo siguiente: "Serán atribuciones y competencia de la Autoridad de Aplicación menciona en su inciso b) Elaborar el reglamento de la presente Ley".

Además, el Manual de Funciones y Organizaciones del MADES aprobado por Resolución N° 1778 de fecha 01/11/07 en el punto 3.4.C "Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad" dentro de sus funciones expresa en el punto 1: "Promover, revisar, aprobar y presentar a la Secretaría

Ejecutiva anteproyectos de creación, reglamentación, modificación y/o actualización de leyes relacionadas a la Biodiversidad (96/92; 352/94; 583/94; 112/91; 253/93; 799/96 2714/05; 2715/05; 2524/04; 2703/05...".

Asimismo, en el punto 3.4.C.3 "Dirección de Áreas Silvestres Protegidas" dentro de sus funciones expresa en el punto 2: *"Elaborar anteproyectos de creación, reglamentación, modificación y/o actualización de leyes, resoluciones, reglamentaciones de procedimientos, sanciones administrativas, valores de tasas, cánones y toda otra tarifa de prestación de servicios relacionados a la gestión de ASP".*

Descargo del ente sujeto de control

"En relación a esta observación se sugiere que la Dirección de Asesoría Jurídica pueda dar respuesta a esta observación, teniendo en cuenta que el proceso de construcción del Código Ambiental está siendo coordinado por dicha Dirección".

Evaluación del Descargo:

El MADES en su descargo no hace referencia a ninguna acción llevada a cabo para la reglamentación de la Ley N° 352/94 De Áreas Silvestres Protegidas e indica que la Dirección de Asesoría Jurídica debía dar respuesta a la observación planteada. El presente descargo no acompaña ningún informe o documento proveniente de la Asesoría Jurídica del MADES. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación

Conclusión

El MADES no realizó acciones oportunas para la reglamentación de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas", habiendo transcurrido 26 años de su promulgación, incumpliendo la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 14 inciso b).

Recomendación

El MADES deberá buscar mecanismos de acción con las diferentes áreas de la Institución de manera a identificar y establecer procedimientos que no se encuentran incluidos en la legislación vigente.

2.3 Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas.

Observación CGR N° 16

El MADES no realizó acciones oportunas para la conformación del Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas

Por Memorandum CGR N° 12 de fecha 01/06/20 se solicitó al MADES: Copia del documento que avale la conformación o creación del Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas a la fecha.

Por memorando DPM N° 186 de fecha 25/05/20 el MADES informó: *"Con relación a este punto se informa que a la fecha no se ha conformado dicho Consejo en el marco de la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas".*

Analizando la respuesta remitida por el MADES, se observó que no existió el desarrollo de un procedimiento oportuno que permita conformar el Consejo consultivo, cabe destacar que la participación institucional de otras entidades públicas se halla relacionada con el funcionamiento establecido para la coordinación de las acciones de manera a lograr los objetivos y el funcionamiento del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Paraguay (SINASIP).

Al respecto, la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" Capítulo III "Del Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas" establece en el artículo 18 *"Créase el Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, en el ámbito administrativo de la Subsecretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente del*

Ministerio de Agricultura y Ganadería, como organismo consultivo de la Autoridad de Aplicación de esta Ley".

Asimismo, los artículos 19, 20, 21 y 22 expresan cuanto sigue:

Artículo 19 "El Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas estará integrado por"

- a) "El Director que es la Autoridad de Aplicación de la presente Ley, quien se desempeñará como Secretario Ejecutivo del Consejo;
- b) El Director del Servicio Forestal Nacional;
- c) El Director de la Dirección de Ordenamiento Ambiental;
- d) Un representante de la Secretaría Técnica de Planificación;
- e) Un representante del Ministerio de Defensa Nacional;
- f) Un representante de la Dirección General de Turismo; y,
- g) Dos representantes electos por los propietarios de inmuebles que hayan sido declarados Áreas Silvestres Protegidas, bajo dominio privado".

Artículo 20 "El Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, por mayoría simple de votos, podrá designar otros miembros que sean representantes de organismos públicos o privados no existentes al tiempo de la promulgación de la presente Ley y cuya presencia se considere valiosa para la consecución de los fines del Consejo".

Artículo 21 "Serán atribuciones del Consejo de Áreas Silvestres Protegidas"

- a) "Promover la elaboración del Plan Estratégico del SINASIP, proponiendo cada 5 (cinco) años a la o las instituciones u organizaciones que lo elaborarán;
- b) Proponer políticas y lineamientos generales sobre el manejo del SINASIP;
- c) Facilitar la coordinación interinstitucional que permita cumplir con los objetivos del SINASIP;
- d) Formular propuestas y observaciones respecto a Áreas Silvestres Protegidas existentes o proyectadas;
- e) Verificar el correcto empleo de los fondos especiales establecidos en esta Ley; y,
- f) Realizar evaluaciones periódicas del Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas".

Artículo 22 "El Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas sesionará por lo menos tres veces al año a convocatoria de su Presidente, quien será electo en su seno anualmente, o su Secretario Ejecutivo, quien hará saber a los miembros la fecha, lugar y Orden del Día con suficiente anticipación. No serán remuneradas las membrecías del Consejo ni la asistencia a sesiones"

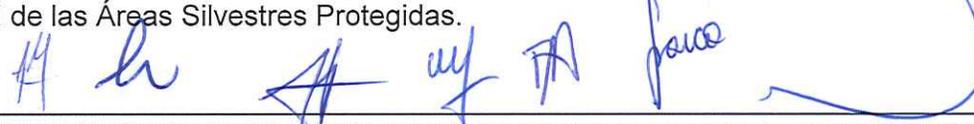
"Habrá quórum con la presencia de la mitad más uno de los Miembros. En caso de empate en las votaciones se efectuará una segunda votación y, de persistir la igualdad, desempatará el Presidente. Se llevará registro de las deliberaciones, de la correspondencia y de la documentación".

Descargo del ente sujeto de control

"Memo DASP N° 00480/13 Informe de Gestión (1° semestre) se adjunta "Logros institucionales alcanzados" En la columna de principales logros se describe la "Conformación e instalación del Consejo Nacional (del Ambiente, por error) de Áreas Silvestre Protegidas. Y en la columna de Acciones realizadas se menciona la gestión correspondiente a la DASP "Generación de notas, Solicitudes de designación de representantes al INFONA, STP, SENATUR, MDN, Propietarios Privados". Al respecto, solo se envía adjunto el informe de Gestión debido a que las carpetas de correspondencia se encuentran en el depósito muy encimado, imposible de acceder en el tiempo solicitado la información".

Evaluación del Descargo

El descargo del MADES no satisface a lo requerido en la presente observación porque hace alusión a un Memorandum que data del año 2013, referente a un informe de gestión del primer semestre y también informa que se ha solicitado la designación de representantes de varias instituciones para la conformación del Consejo Nacional de las Áreas Silvestres Protegidas.



No obstante, no se ha remitido la evidencia documental que se haya generado para la conformación del mismo en el transcurso de 7 (siete) años. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

El MADES no realizó acciones oportunas para la conformación del Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, incumpliendo la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 14).

Recomendación

El MADES deberá coordinar acciones con los distintos entes públicos privados que menciona la propia legislación para conformar el Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público con el objetivo de fortalecer la administración de la misma y para el logro de los objetivos establecidos en el SINASIP.

2.4 Asignación de categorías

Observación CGR N° 17

Las Áreas Silvestres Protegidas "Carrizales del Paraná" e "Isla Carrizal" del subsistema público que no contaron con asignación de categoría de manejo.

Se entiende por Categoría de Manejo el nombre genérico que se asigna a cada una de las Áreas Silvestres Protegidas para clasificarlas según el tipo de gestión, manejo o administración que vayan a recibir para cumplir con una serie de objetivos generales dentro del sistema y específicos del área en cuestión. Cada categoría tiene su propia reglamentación y restricciones en cuanto al uso de sus recursos¹⁸.

Por Nota CGR N° 4478 de fecha 05/11/19, se solicitó al MADES: Listado del Registro Nacional de Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público y/o privado, biosfera, Ramsar, Entes Autárquicos, entre otros.

Por Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19 informo: "El Listado de las Áreas Silvestres Protegidas del Subsistema Público y/o privado, biosfera, Ramsar, Entes Autárquicos".

Analizando la respuesta remitida por el MADES, hemos encontrado que las siguientes Áreas Silvestres protegidas del subsistema público, no cuentan con una asignación de categorías de manejo como se ejemplifica en la siguiente tabla.

Tabla 12: ASP sin categorías asignadas.

Áreas Silvestre Protegida	Categoría
Carrizales del Paraná	Sin categoría
Isla Carrizal	Sin categoría

Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/2019.

Al respecto, la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" Capítulo IV "De la Autoridad de Aplicación" señala en el artículo 14 "Serán atribuciones y competencia de la Autoridad de Aplicación inciso g) Asignar las categorías de manejo, que técnicamente se consideren pertinentes, a las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público y privado. La asignación será potestad única y absoluta de la Autoridad de Aplicación".

Además, el Capítulo VI "De la clasificación de las Áreas Silvestres Protegidas" en el artículo 31 establece "La Autoridad de Aplicación asignará y reglamentará las Categorías de Manejo de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público y privado, para los efectos de la declaratoria legal. Se tendrá presente el

¹⁸ Artículo 6° Ley N° 352/94 De Áreas Silvestres Protegidas

objeto de la presente Ley y se atenderán a las recomendaciones de Convenios Internacionales aprobados y ratificados por el Estado".

Así también, el artículo 32 expresa "Las categorías de manejo asignadas a las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público serán de uso exclusivo de la Autoridad de Aplicación, no pudiendo ser utilizadas por otras instituciones, sean públicas o privadas".

Descargo del ente sujeto de control

"La Ley 352/94 "De Áreas Silvestres protegidas, establece en su: Artículo 9º.- Se entiende por Plan de Manejo el documento que en diferentes aproximaciones refleja un proceso continuo de planificación donde se identifican los objetivos, se asignan la categoría de manejo y los límites de un Área Silvestre Protegida, como resultado del análisis y evaluación de los recursos naturales y culturales existentes en el área y en concordancia con la presente Ley y otras disposiciones legales vigentes y pertinentes. En el mismo se establecen los programas y acciones requeridos de administración y manejo de los recursos, así como los medios y herramientas necesarios para la implementación del mismo. También establece los límites de la zona de amortiguamiento y las acciones para el desarrollo sustentable de la misma. La implementación de los Planes de Manejo se lleva a cabo por medio de los Planes Operativos Anuales. El Plan de Manejo será elaborado por un equipo multidisciplinario en el cual podrán participar las diferentes organizaciones interesadas y con la amplia participación del personal del área y de los representantes de las comunidades de la zona de amortiguamiento. Estos deben ser revisados y aprobados oficialmente por la Autoridad de Aplicación.

Existen algunas ASP que no cuentan con planes de manejo por lo que una vez que cuenten con dicha herramienta, se podrá asignar la categoría correspondiente a cada ASP".

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que existen algunas ASP que no cuentan con planes de manejo y que por dicha razón no se procedió a asignar la categoría correspondiente. No obstante, se recuerda que en las propias Leyes de creación y la Ley de Áreas protegidas otorgan a la autoridad de aplicación la potestad de asignar las categorías de manejo, independientemente a sus planes de planes de manejo.

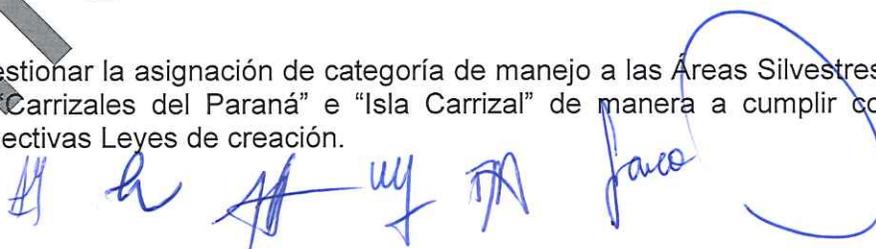
Consecuentemente la falta de gestión por parte del MADES, tuvo como efecto que las ASP Carrizales del Paraná y las Isla Carrizal no cuentan con sus respectivas categorías de manejo, motivo por el cual el equipo de auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

El MADES no contó con asignación de las categorías de manejo para las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público "Carrizales del Paraná" e "Isla Carrizal", incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículos 14, 31 y 32).

Recomendación

El MADES deberá gestionar la asignación de categoría de manejo a las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público "Carrizales del Paraná" e "Isla Carrizal" de manera a cumplir con los objetivos previstos en sus respectivas Leyes de creación.



Capítulo III - Control Interno

Observación CGR N° 18

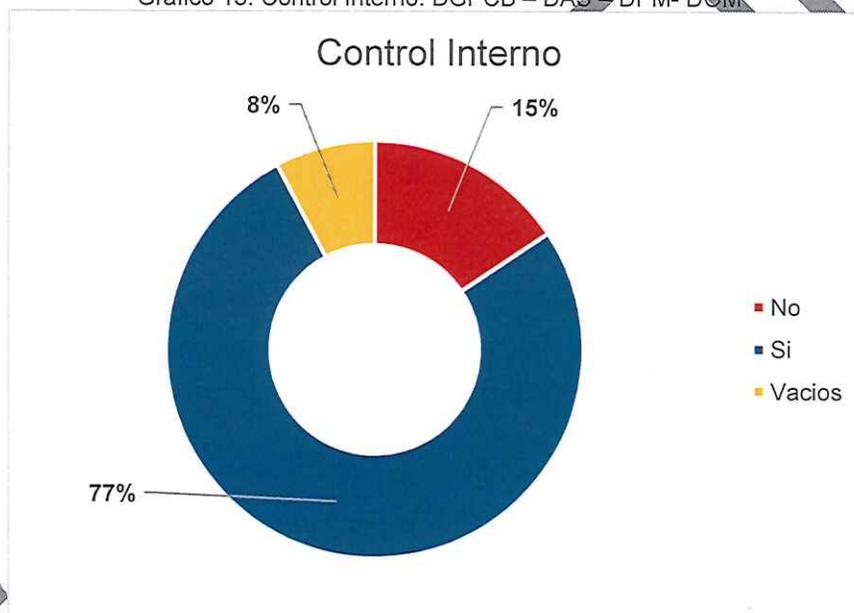
No se ejecutaron actividades de la Dirección General de Protección y Conservación de Biodiversidad (DGPCB) y sus dependencias

La institución debe propiciar una conciencia de control que influya profundamente en la cultura organizacional de la institución manteniendo su orientación hacia el cumplimiento de su función constitucional, legal, y la finalidad social del Estado¹⁹.

El equipo auditor aplicó un cuestionario de Control Interno para la Dirección General Protección y Conservación de Biodiversidad, a la Dirección de Áreas Silvestres Protegidas, Departamento de Planificación y Manejo; y al Departamento de Operaciones y Mantenimiento. El cuestionario cuenta con un total de 77 preguntas.

El resultado obtenido de dicho cuestionario arroja los siguientes datos: 15% respondieron NO; un 75% han respondido que SI, y un 8% con vacíos.

Gráfico 15: Control Interno: DGPCB – DAS – DPM- DOM



Fuente: Elaboración propia en base a respuestas remitidas por el MADES

Por Memorándum CGR N° 14 del 01/06/20, se remitió el cuestionario de control interno, a la Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad.

En respuesta, el MADES a través de la Dirección General de Protección y Conservación de Biodiversidad, por Memorándum DGPCB N° 0777 de fecha 25/06/20, el MADES informo.

Así mismo por Memorándum CGR N° 15 del 01/06/20, se remitió el cuestionario de control interno, a la Dirección de Áreas Silvestres Protegidas-DASP, el MADES informó por Memorándum DASP N° 186 del 26/06/20.

También, por Memorándum CGR N° 16 del 01/06/20, se remitió el cuestionario de control interno, a la Dirección de Planificación y Manejo-DPM, el cual fue respondido por Memo DPM N° 15 de fecha 04/06/20.

¹⁹ V. Requisitos- A. Ambiente de Control: MECIP 2015

Además, Por Memorándum CGR N° 17 del 01/06/20, se remitió el cuestionario de control interno, a la Dirección de Operación Mantenimiento –DOM, el MADES informó por Memorándum Exp. N° 033 del 22/06/20.

Por Memorándum CGR N° 23 del 20/07/20, se remitió el cuestionario de control interno, a la Dirección de Administración y Finanzas –DAF, el MADES informó por Providencia DGTH N° 156 22/07/20.

Tabla 13: Control Interno: DGPCB – DAS – DPM- DOM

Preguntas	SI	NO	Observaciones (Respuestas del Ente)
La Dirección General de Protección y Conservación de Biodiversidad (DGPCB), promueve, en forma coordinadora con otras instituciones, la reglamentación de prohibición de actividades de transformación o conversión de superficies con cobertura de bosques, a superficies destinadas al aprovechamiento agropecuario en cualquiera de sus modalidades; o a superficies destinadas a asentamientos humanos, en la Región Oriental	-----	X	Es potestad del Infona
La Dirección General de Protección y Conservación de Biodiversidad (DGPCB), gestiona acciones, con otras organizaciones nacionales e internacionales, para ampliar las superficies de las Reservas Naturales de dominio público y privado a ser conservadas y/o recuperadas?	-----	X	No se realizó proyecto por falta de presupuesto
El Departamento de Planificación y Manejo (DPM), realiza evaluaciones a las zonas que aún son aptas para ser conservadas y/o recuperadas dentro de las Áreas de Reserva, para su ampliación y/o redefinición de categoría, y posteriormente eleva las propuestas para consideración de la DGPCB?	-----	X	Los Trabajos de campo un trabajo multidisciplinario y están sujetos a la disponibilidad financiera para poder realizar dichas tareas, no obstante dentro de los procesos de elaboración de los planes de manejos son recabadas informaciones generales sobre los mismos
El Departamento de Operaciones y Mantenimiento (DOM), apoya la fiscalización del acatamiento de las recomendaciones emanadas del EVIA?	-----	X	No se cuenta con procedimiento de comunicación para el efecto.
El Departamento de Operaciones y Mantenimiento (DOM), monitorea el cumplimiento de la aplicación de sanciones al incumplimiento de la Ley 352/94 (Art. 58)?	-----	X	No se cuenta con procedimiento de comunicación para el efecto.
Todas las ASP, cuentan con la cantidad necesaria de Guardaparques necesarios para el desarrollo y cumplimiento del Plan de manejo del área?	-----	X	Memo DOP: Solicitud de contratación de personal guardaparques.
¿Se cuenta con un registro actualizado de Guardaparques?	-----	X	Lista actual de Guardaparques.
¿Todos los guardaparques que integran el Cuerpo Nacional de Guardaparques de Áreas Silvestres Protegidas de dominio público, cuentan con permiso de portación de arma, dentro del límite del ASP?	-----	X	Las licencias de portación deberán ser gestionadas en forma personal por cada designado ante la Dirección de portación de armas de fuego de la policía nacional.
El MADES, dispone de un sistema de información donde registre y actualice datos relevantes en indicadores establecidos en la reglamentación?	-----	X	
¿Los Guardaparques de las ASP públicas, perciben remuneración extraordinaria, en concepto de exposición al peligro e insalubridad, y bonificaciones por responsabilidad en el cargo, antigüedad y desarraigo?	-----	x	Cobran por exposición al peligro, Resolución N° 99/2019.
¿Los Guardaparques de las ASP públicas cuentan con seguro de vida proveídas por la Institución?	-----	x	
Los Guardaparques de las ASP públicas cuentan con elementos tecnológicos y de comunicación proveídos por la Institución?	-----	x	Computadora de escritorio Monitor y teclado, Modem en los Parque Nacional de Ybycuí y Cerro Corá

Fuente: Elaboración propia en base a respuestas remitidas por el MADES.

[Handwritten signatures and initials in blue ink]

Analizando las informaciones recibidas, se observa que las actividades no se promueven en forma coordinada con otras instituciones. Además, las reglamentaciones de leyes no se han realizado, tampoco se ha trabajado en proyectos de ampliación de superficies de las reservas naturales de dominio público o redefinición de categorías, a fin de ser conservadas, recuperadas o recategorizadas, todo esto previo a las evaluaciones de las zonas que aún son aptas para tal efecto.

Además, no se cuentan con los procedimientos de apoyo para la fiscalización y el monitoreo del cumplimiento de recomendaciones de los Estudios de Impacto Ambiental en el marco de la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas".

Igualmente, la insuficiencia de guardaparques en la mayoría de las áreas silvestres protegidas de dominio público y la falta de un registro del mismo, debilita la gestión del ASP, como también, el hecho de que no todos cuentan con sus respectivos permisos para portación de arma.

A todo lo mencionado, se incorpora el hecho de que el MADES, no dispone de un sistema de información donde registre y actualice datos relevantes, como los indicadores establecidos.

Finalmente, y considerando la importante labor de los guardaparques en la conservación de las áreas silvestres protegidas, resulta llamativa la situación de que los mismos no perciban remuneración extraordinaria, y bonificaciones por responsabilidad en el cargo, antigüedad y desarraigo, seguro de vida, como así también, los elementos tecnológicos básicos de comunicación que deben ser proveídos a la Institución.

La falta de cumplimiento de estas actividades va en detrimento del fortalecimiento del sistema de control interno de la dirección de Biodiversidad - Áreas Protegidas.

Además, la Resolución N° 1788/07 de fecha 01/11/07 "Por la cual se aprueba el manual de organizaciones y funciones de la Secretaría del Ambiente"

Ítem 3.4 C "Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad" dentro funciones señala en los siguientes puntos;

2 "Promover, en forma coordinadora con otras instituciones, la reglamentación de prohibición de actividades de transformación o conversión de superficies con cobertura de bosques, a superficies destinadas al aprovechamiento agropecuario en cualquiera de sus modalidades; o a superficies destinadas a asentamientos humanos, en la Región Oriental".

11 "Promover y gestionar acciones, en forma conjunta con otras organizaciones nacionales e internacionales, para ampliar las superficies de las Reservas Naturales de dominio público y privado a ser conservadas y/o recuperadas".

Asimismo, en el **ítem 3.4.C.3.1** "Departamento de Planificación y Manejo" expresa:

10 "Evaluar las zonas que aún sean aptas para ser conservadas y/o recuperadas dentro de las Áreas de Reserva para su ampliación y/o redefinición de categoría, y elevar las propuestas a consideración de la DGPCB".

También, en el **ítem 3.4.C.3.2** "Departamento de Operación y Mantenimiento, establece en los puntos:

2. "Apoyar la fiscalización del acatamiento de las recomendaciones emanadas del EVIA".

4. "Monitorear el cumplimiento de la aplicación de sanciones al incumplimiento de la Ley 352/94 (Art. 58 de la Ley 352/94)".

Al respecto, la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" establece en su artículo 1, parte pertinente, cuanto sigue "Modifícanse los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

"Art. 41.- Todas las áreas silvestres protegidas, bajo dominio público o privado, deberán contar con al menos un profesional encargado de su manejo y dirección y con la cantidad de Guardaparques necesarios para el desarrollo y cumplimiento del Plan de Manejo del área. Estos deberán ser profesionales en campos afines al manejo de áreas silvestres protegidas o personal capacitado, registrado y habilitado por la autoridad de aplicación..."

Art. 42.- Créase el Cuerpo Nacional de Guardaparques de Áreas Silvestres Protegidas de dominio público y privado como parte del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, el cual operará bajo la rectoría de la autoridad de aplicación, conforme a las siguientes disposiciones...

b) "El Cuerpo Nacional de Guardaparques de Áreas Silvestres Protegidas estará integrado por un plantel de Guardaparques registrado por la autoridad de aplicación, la cual reglamentará los requisitos para el reconocimiento, registro y habilitación del ejercicio profesional de Guardaparques, en todo el territorio nacional".

c) "A los efectos del inciso anterior, la autoridad de aplicación contará con un registro actualizado de Guardaparques".

Artículo 43 "Las atribuciones y deberes de los Guardaparques que integren el Cuerpo Nacional de Guardaparques del dominio público y privado creado en el artículo anterior, así como su régimen disciplinario y escalafón serán objeto de reglamentación por la autoridad de aplicación, de conformidad a las siguientes disposiciones:

b) Los Guardaparques tendrán derecho a recibir remuneraciones extraordinarias en concepto de: exposición al peligro, insalubridad por la manipulación de residuos sólidos, generados por la actividad humana en las áreas silvestres protegidas y bonificaciones conforme a la responsabilidad en el cargo, antigüedad, por desarraigo cuando cumplan servicios a una distancia superior a cien kilómetros de su asiento familiar por un término mayor a treinta días y para cobertura de gastos derivados del transporte o traslado, entre otros.

d) Los Guardaparques tendrán derecho a la provisión de recursos para su movilidad, vivienda equipada adecuadamente, alimentos, uniforme, armamento reglamentario, seguro de vida, equipo de campaña, elementos tecnológicos y de comunicación adecuados

e) Los Guardaparques del sector público podrán acogerse a los beneficios de la jubilación completa con treinta años de servicio activo y de aporte a la Caja de Jubilaciones del Ministerio de Hacienda, independiente a la edad que tenga el beneficiario y la jubilación obligatoria a los sesenta y cinco años de edad conforme a lo previsto en la Ley de la Función Pública y demás leyes aplicables en materia de jubilaciones".

Art. 45.- El Cuerpo Nacional de Guardaparques de las Áreas Silvestres Protegidas de dominio público y privado estará habilitado, dentro de los límites de su jurisdicción territorial, a efectuar aprehensiones, inspecciones, vigilancia, retenciones, así como a tomar o solicitar medidas precautelares de seguridad, debiendo comunicar tales actos en forma inmediata a las autoridades competentes...

Para el cumplimiento de estas atribuciones, los Guardaparques podrán ejercer las siguientes funciones y actividades en el Área Silvestre Protegida de su competencia...

k) "La autoridad de aplicación dispondrá de un sistema rutinario de información donde se registre y actualice periódicamente datos relevantes sistematizados en indicadores pertinentes establecidos en la reglamentación. A tal efecto, todos los componentes del Cuerpo Nacional de Guardaparques de Áreas Silvestres Protegidas establecidos en el artículo 42, deberán proveer la información en los plazos y formatos establecidos en la reglamentación".

Descargo del ente sujeto de control

"El MADES a través de la DGPCB y la DASP y sus dependencias, han realizado las gestiones inherentes en el marco de sus funciones para la correcta gestión para el proceso de consolidación de las áreas silvestres protegidas del país".

Evaluación del Descargo

El descargo del MADES no satisface a lo requerido en la observación de control interno, debido a que hace alusión a un proceso de consolidación de las Áreas Silvestres Protegidas del país, no así al fortalecimiento del control de Interno de la Dirección General de Protección y Control de la Biodiversidad y la Dirección de Áreas Silvestres Protegidas.

Al no ejecutarse las actividades inherentes a cada dependencia, esto dificulta que se cumplan los objetivos trazados. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

No se ejecutaron actividades de la Dirección General de Protección y Conservación de Biodiversidad (DGPCB) y sus dependencias, incumpliendo la Resolución N° 1788/07 "Por la cual se aprueba el manual de organizaciones y funciones de la Secretaría del Ambiente" (Capítulos 3.4 C; 3.4.C.3.1; 3.4.C.3.2).

Recomendación

El MADES deberá fortalecer el sistema de control interno de la Dirección General de Protección y Conservación de Biodiversidad (DGPCB) y sus dependencias ligadas al tema auditado, de manera a ejecutar actividades para mejorar la gestión de las ASP en el marco sus funciones.

Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large signature that appears to be 'fauo'.

Informe Final

Capítulo IV: Metas Aichi y Objetivos de Desarrollo Sostenible

4.1 Metas Aichi

Observación CGR N° 19

El MADES no cumplió el objetivo estratégico "C" de la meta 11 de AICHI, respecto a la conservación del territorio de al menos 17% de áreas terrestres y aguas continentales

El Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020; se compone de una visión compartida, una misión con objetivos estratégicos y 20 metas ambiciosas pero alcanzables, conocidas como las Metas de Aichi. El Plan Estratégico sirve como un marco flexible para el establecimiento de objetivos nacionales y regionales y promueve la aplicación coherente y eficaz de los tres objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica²⁰.

En el marco de la Auditoria Coordinada de las Áreas Silvestres Protegidas en cumplimiento de la matriz de planificación y con el fin de obtener una información de cómo el Gobierno Nacional ha adoptado acciones para el establecimiento de un sistema efectivo de áreas protegidas, conforme establecen las metas de Aichi del Convenio de la Diversidad Biológica (CDB), y para el alcance del Objetivo de Desarrollo Sostenible ODS 15 - *Vida de Ecosistemas Terrestres*, el equipo Auditor ha solicitado a la Institución por Memorandum CGR N° 7 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Con relación a los porcentajes de protección de territorio propuestos por la Meta 11 de Aichi ¿Cuál es el porcentaje alcanzado a nivel país al 31 de diciembre de 2019?

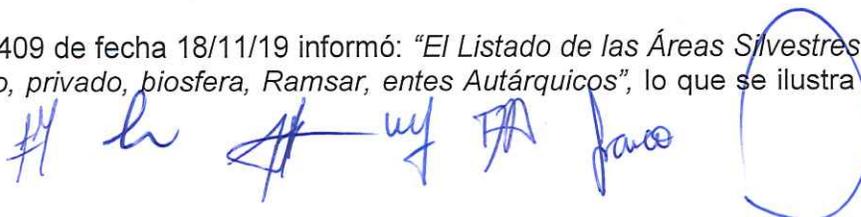
El MADES por Memorando DPM N° 143 de fecha 05/06/20 informó: "La meta 11 de Aichi para el 2020 establece la conservación del territorio de al menos 17% de áreas terrestres y aguas continentales y 10 % de áreas marinas".

Durante el año 2019, la conservación a nivel del territorio nacional terrestre fue del 15%, que son ecológicamente representativas a nivel país y debemos señalar que existen intenciones de reservas naturales que se encuentran en proceso de evaluación para la declaración de futuras Reservas Naturales.

Por otra parte, se debe mencionar que existe beneficios a través de la Valoración y retribución de los Servicios Ambientales Ley 3001/2006, que tiene por objeto propiciar la conservación, la recuperación y el desarrollo sustentable de la diversidad biológica, y actualmente tienen una superficie de conservación de 0,5 % del territorio nacional, que no se enmarcan dentro del sistema nacional de áreas protegidas."

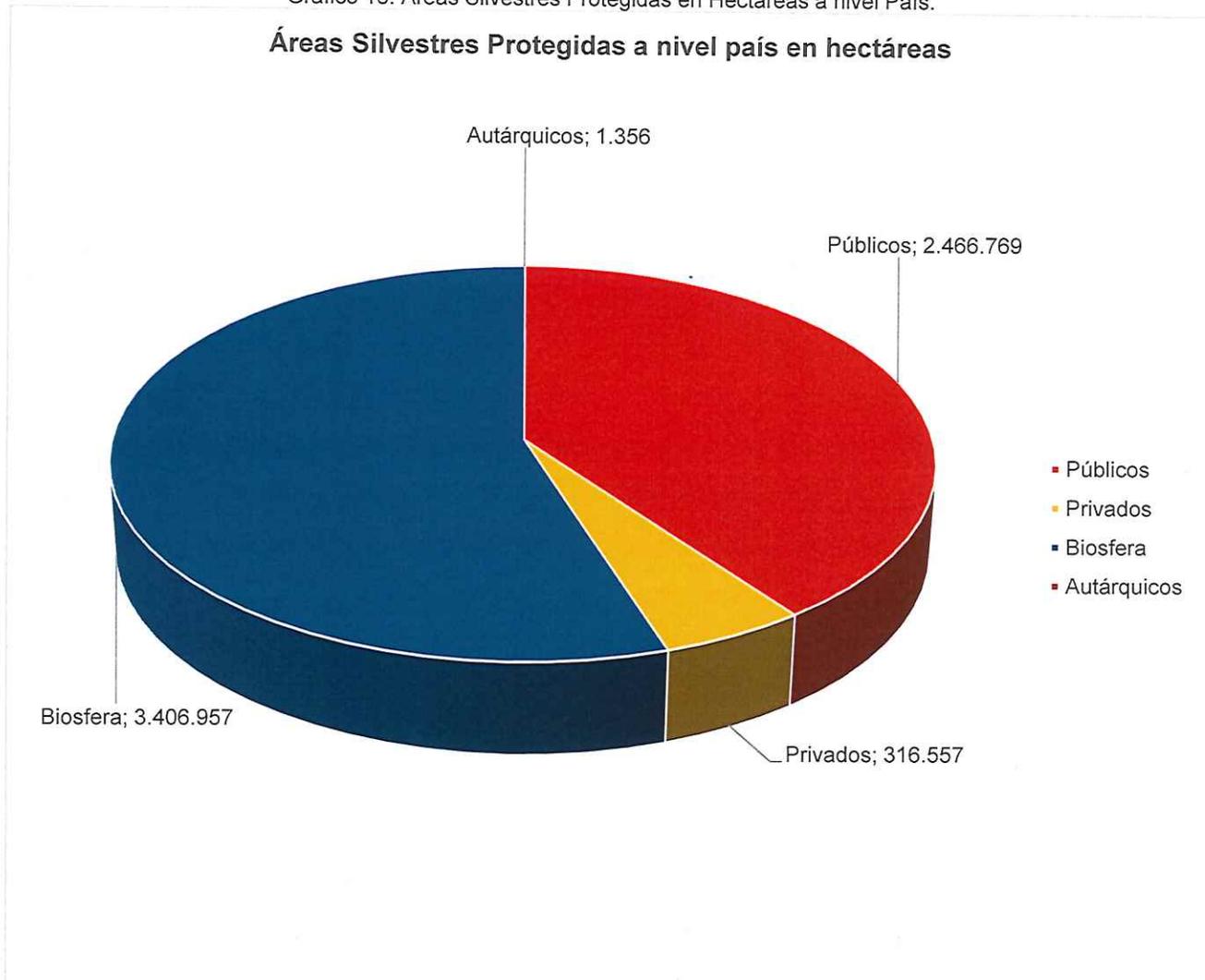
Igualmente, por Nota CGR N° 4478 de fecha 05/11/19, se solicitó al MADES: "Listado del Registro Nacional de Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público y/o privado, biosfera, Ramsar, entes Autárquicos, entre otros."

Por Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/19 informó: "El Listado de las Áreas Silvestres Protegidas del Subsistema Público y/o, privado, biosfera, Ramsar, entes Autárquicos", lo que se ilustra en el siguiente gráfico:



²⁰ Extraído del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011 – 2020.

Gráfico 16: Áreas Silvestres Protegidas en Hectáreas a nivel País.

Áreas Silvestres Protegidas a nivel país en hectáreas

Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/2019.

Tabla 14: Áreas Silvestres Protegidas – Superficie en Ha a nivel país.

Denominación	Superficie en ha	%	Resultado a nivel país
Públicos	2.466.769	6,06	15%
Privados	316.557	0,78	
Biosfera	3.406.957	8,38	
Autárquicos	1.356	0,003	
Total	6.191.639	15,22	

Fuente: Nota MADES N° 1409 de fecha 18/11/2019. Listado de Áreas Silvestres Protegidas.

Conforme al análisis realizado sobre las respuestas remitidas por el MADES, en cuanto a los niveles de conservación alcanzados se observa que al 31/12/19, los datos de las superficies a nivel país destinados para la conservación por medio de las Áreas Silvestres Protegidas llegó al 15%, valor que está por debajo de lo propuesto por la meta 11 de AICHI.

Al respecto, en la decisión adoptada por la conferencia de las partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica en su décima reunión de fecha 29/10/10 se aprobó "El Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica" establece en la META 11 AICHI "Objetivo estratégico C" lo siguiente:



"Mejorar la situación de la diversidad biológica salvaguardando los ecosistemas, las especies y la diversidad genética: Para 2020, al menos el 17 por ciento de las zonas terrestres y de aguas continentales y el 10 por ciento de las zonas marinas y costeras, especialmente aquellas de particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, se conservan por medio de sistemas de áreas protegidas administrados de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados y otras medidas de conservación eficaces basadas en áreas, y están integradas en los paisajes terrestres y marinos más amplios".

Descargo del ente sujeto de control

"Las metas 11 AICHI establece para el 2020 la conservación del territorio de al menos 17% de las áreas terrestres y aguas continentales y 10% de áreas marinas.

Al respecto, se indica que el 15% mencionado en el informe corresponde a las áreas silvestres protegidas en el marco de la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas", por lo que se debe resaltar que existen otras estrategias para la conservación que no se encuentran reflejadas en ese 15%, como son, los Servicios ambientales, sitios RAMSAR, que no se encuentran insertas en el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del país (SINASIP), estas son zonas de conservación terrestre, por lo que deben ser consideradas ante los compromisos asumidos internacionalmente".

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo expresa que además del 15% de territorio de conservación mencionado en el informe final, se cuenta con otras estrategias para la conservación como los servicios ambientales y sitios RAMSAR.

Sin embargo, en el desarrollo de la auditoría ya confirmaron que los servicios ambientales representan solo 0,5% de territorio y además de los sitios RAMSAR mencionados, existen 3 unidades de conservaciones que ya se encuentran incluidas en el Listado de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público, por lo tanto, por más que se sumen las estrategias mencionadas, el MADES no logró la conservación de al menos 17% de las áreas terrestres.

Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación.

Conclusión

El MADES no cumplió el objetivo estratégico "C" de la meta 11 de AICHI, respecto a la conservación del territorio de al menos 17% de áreas terrestres y aguas continentales

Recomendación

El MADES deberá gestionar acciones concretas para cumplir la META 11 de AICHI a fin de completar los requerimientos de la meta y demás compromisos como país, de manera a salvaguardar la diversidad biológica.

4.2 Objetivos de Desarrollo Sostenible

Observación CGR N° 20

Baja implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible por parte del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal, tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales. Si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general, pero tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno

decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales. Es importante reconocer el vínculo que existe entre el desarrollo sostenible y otros procesos pertinentes que se están llevando a cabo en las esferas económica, social y ambiental²¹.

En el marco del trabajo realizado al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, se realizó una consulta sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por Memorandum CGR N° 7 de fecha 06/05/20 se solicitó al MADES: Con relación a los objetivos del ODS 15 ¿Cuál es la situación país al 31/12/2019?

A lo que el MADES informó por Memorando DP N° 123 de fecha 05/06/20. "En el año 2019 el Ministro ha resuelto, a través de la Resolución N° 404 de fecha 30 de julio de 2019, la creación del Comité de Promoción y Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y se ha establecido representantes y responsabilidades, entre las cuales se establece que deben elaborar informes en cumplimiento de sus objetivos e identificar las metas e indicadores de los ODS a ser trabajados en las dependencias del MADES. En representación de la Dirección General de Protección de la Biodiversidad como representante directivo se encuentra el Lic. Darío Mandelburguer y como representantes técnicos el Sr. Carmelo Rodríguez y la Lic. Nora Neris, por lo que se ha procedido a solicitar el informe correspondiente a la DGPCB, mediante Memorandum DP N° 125/2020.

Se pone a conocimiento que la Dirección de Planificación Estratégica conjuntamente con las dependencias técnicas del MADES han trabajado en el marco de un proyecto en la definición de indicadores ambientales y los mismos se han vinculado con los ODS. La Resolución N° 84 de fecha 5 de octubre de 2018 se encuentra disponible con la página web".

Por Memorandum CGR N° 24 de fecha 21/07/20 se solicitó al MADES:

Atendiendo a la Resolución N° 84 de fecha 5/10/18 "Por la cual se aprueba los Indicadores Ambientales", en el punto 3.1 Matriz de los indicadores con sus variables con respecto a la Biodiversidad muestra lo siguiente:

Componente de la Biodiversidad

Componente	Objetivo de Desarrollo Sostenible	Indicador	Variables	Unidad de Medido
Biodiversidad	15. Vida de ecosistemas terrestres	Estado de Conservación de la Biodiversidad en las áreas silvestres protegidas	Número de Áreas silvestres protegidas.	Cantidad
			Número de especies amenazadas y en peligro	Cantidad

Estado de Conservación de Biodiversidad en las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

Nombre del Indicador	Estado de Conservación de la Biodiversidad en las Áreas Silvestres Protegidas.
Descripción corta del indicador	Consiste en la cantidad de áreas silvestres protegidas que existen en Paraguay.
Relevancia o pertinencia del indicador	El número de áreas silvestres protegidas es importante debido a que el incremento o decrecimiento de este número refleja de modo directo que tanta atención le presta la nación a la conservación de fauna y flora silvestre.
Alcance (que mide el indicador)	Mide la cantidad de áreas protegidas que tiene el Paraguay.

²¹ Resolución 70/1 de la Asamblea de la ONU

Limitaciones (Que no mide el indicador)	No mide la superficie y la relación de las superficies de las áreas protegidas respecto a la superficie total del país, por ello, este indicador debe complementarse con otros que si midan la relación superficial y la superficie total de las áreas protegidas
Fórmula de cálculo del indicador	El estado de conservación se define como la razón entre la abundancia y la superficie (en Ha) de áreas protegidas por el número de especies protegidas respecto al área total y el total de especies.
Unidad de medida	Adimensional
Definición de las variables que componen el indicador	Superficie de áreas silvestres protegidas. Número de especies protegidas.
Cobertura a escala de indicador	Ecorregión
Fuente de los datos (institución)	MADES, Academia UICN, DGEEC, Municipios
Método de levantamiento o captura de datos	SIG – Análisis de información primaria y secundaria. Informe de los reportes de convenciones internacionales
Disponibilidad de los datos (Cualitativo)	S
Periodicidad de los datos	Anual
Periodo de la serie tiempo actualmente disponible	Información dispersa, pero existe desde los 90 hasta la actualidad en determinados sitios
Periodicidad de actualización del indicador	Anual
Relación del indicador con objetivos PND 2030, ODS	ODS: objetivo 15: proteger, restaurar y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de la biodiversidad.

Se consultó lo siguiente:

- 1) Informar sobre los resultados alcanzados con respecto al Indicador Ambiental *Estado de Conservación de la Biodiversidad en las Áreas Silvestres Protegidas*.
- 2) Con relación a las metas del ODS 15 específicamente, informar sobre las acciones ejecutadas en el marco de dichas metas según el siguiente cuadro:

Al respecto, el MADES por Memorandum DAI N° 175 de fecha 27/07/20 informó:

Metas del objetivo 15	Resultados alcanzados por el MADES
Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales	<p>*Resolución N° 07/17. Por la cual se establecen las condiciones y requisitos para poder certificar los servicios ambientales de Belleza escénica que producen las áreas protegidas, sean estatales o privadas, debidamente declaradas como tales; dentro del marco de la Ley N° 3001/06 De Valoración y Retribución de los Servicios Ambientales.</p> <p>*Creación de aproximadamente 300 hectáreas de área silvestres protegida pública a través de la Ley N° 6052/18, Ley N° 6062/18, Ley N° 6159/18.</p> <p>*Ley N° 3001/06 Superficie certificada para protección absoluta por Año: 2017(79.547 has.); 2018 (574.842 has); (11.521 has); 2020 (9.423 has). Resolución de palo santo.</p>
Para 2020, promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial	Resolución N° 182/20 Por la cual se establece los planes y las modalidades de recomposición y de compensación que formara parte del Plan de Gestión (PGA) para los procesos de la Evaluación de Impacto Ambiental en el marco de la Ley N° 294/1993 De Evaluación de Impacto Ambiental.
Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción.	Resolución N° 253/17 Aprueba el Plan de Manejo del Parque Nacional Defensores del Chaco. Resolución N° 147/2020 Aprueba el Plan de Manejo de RN Yaguareté Porã.
Promover la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y promover el acceso adecuado a esos recursos, como se ha convenido internacionalmente.	Plan de Manejo de la Pantera Onca (Yaguareté) 2017 – 2027.

Metas del objetivo 15	Resultados alcanzados por el MADES
Para 2020, adoptar medidas para prevenir la introducción de especies exóticas invasoras y reducir de forma significativa sus efectos en los ecosistemas terrestres y acuáticos y controlar o erradicar las especies prioritarias	<p><i>Resolución N° 181/20 Por el cual se establece el Plan Piloto de la caza de control de la especie "Sus scrofa": cerdo feral (chanchito alzado) y jabalí europeo y se reglamenta el control de la misma.</i></p> <p><i>En el 2020 se promulgó la cacería de control del Sus scrofa chanchito alzado, para el control de especie exótica invasora y conservación de los ecosistemas naturales. Por otro lado, se cuenta con un borrador de listado de especies de fauna y flora con potencial efecto ecológico negativo para la producción y la biodiversidad, el mismo fue elaborado en el Marco Estrategia Nacional y Plan de Acción de la Biodiversidad ENPAB 2016. Por último, actualmente nos encontramos iniciando un trabajo técnico de forma conjunta a un proyecto piloto de erradicación de la especie de flora exótica Leucaena leucocephala (Leucaena) y (Cynodon nlemfuensis) pasto estrella en el Parque Guazú Metropolitano.</i></p>
Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad.	<p><i>En el Plan de Desarrollo 2030 está incluido los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica.</i></p> <p><i>La valoración de los valores de los ecosistemas está implícita en las resoluciones que deben cumplirse para cualquier proyecto de manejo de la vida silvestre.</i></p>
Movilizar y aumentar de manera significativa los recursos financieros procedentes de todas las fuentes para conservar y utilizar de forma sostenible la diversidad biológica y los ecosistemas	<p><i>Propuesta de necesidad de fondo para incluir en el presupuesto general de gastos de la nación 2021 para la mensura judicial y la compra de tierras para las Áreas silvestres protegidas.</i></p> <p><i>Resolución N° 418/19 Por la cual se establece las tasas de verificación in situ de las solicitudes de declaración legal de las áreas silvestres protegidas bajo dominio privado y las tasas por percepción de ingresos en las áreas silvestres protegidas bajo dominio público, a ser percibidas en el marco de la Ley N° 5149/2014.</i></p> <p><i>El proyecto de Paraguay de pagos por resultados, por un valor de 50 millones de dólares, fue aprobado por el fondo verde para el clima (GCF, por sus siglas en inglés).</i></p> <p><i>La institución se encuentra desarrollando con fondos propios con la Universidad Nacional de Asunción y el INFONA un proyecto de estudio y cuantitativo de la Bulnesia sarmientoi, en la región Occidental del Py.</i></p>
Movilizar un volumen apreciable de recursos procedentes de todas las fuentes y a todos los niveles para financiar la gestión forestal sostenible y proporcionar incentivos adecuados a los países en desarrollo para que promuevan dicha gestión, en particular con miras a la conservación y la reforestación	<p><i>El proyecto de Paraguay de pagos por resultados, por un valor de 50 millones de dólares, fue aprobado por el fondo verde para el clima (GCF, por sus siglas en inglés).</i></p> <p><i>La institución se encuentra desarrollando con fondos propios con la Universidad Nacional de Asunción y el INFONA un proyecto de estudio y cuantitativo de la Bulnesia sarmientoi, en la región Occidental del Py.</i></p>
Aumentar el apoyo mundial a la lucha contra la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas, en particular aumentando la capacidad de las comunidades locales para promover oportunidades de subsistencia sostenibles	<p><i>MADES interviene y rescata animales silvestres del Mercado Municipal N° 4.</i></p> <p><i>Actualmente nos encontramos gerenciando acciones para el fortalecimiento interinstitucional para la correcta aplicación de la CITIES (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres).</i></p>

Fuente: Memorandum AI N° 175/20

Atendiendo a la respuesta remitidas por el MADES, se observa que en la práctica la localización de los ODS desde las acciones implementadas por el MADES se verifica como productos los Indicadores Ambientales y por otra parte se ha dado solo en la emisión de Resoluciones de diversas características, sin que las mismas estén orientadas hacia una meta específica, o vinculadas a procesos que definan una

planificación o desarrollo de una estrategia para el logro de los objetivos. Asimismo, tampoco se observa el seguimiento a los avances logrados por medio de los indicadores ambientales, ya que no ha habido respuesta sobre el punto mencionado.

Además, conforme a lo indicado por la institución para lograr una estrategia que pretenda favorecer en mayor medida a los ODS, no cuentan con los recursos necesarios para potenciar aquellos productos y medidas que revelen una alta consistencia destinando más acciones y recursos como también, para analizar aquellos productos de manera a impulsar cambios para reorientar los presupuestos destinados a ellos.

El MADES informó que logró la construcción de los Indicadores Ambientales y por ende la adopción de los objetivos de desarrollo sostenible, si bien, es necesario la adopción con la interacción con otros organismos del Estado para implementar articulaciones de acciones para concretar resultados, es necesario considerar las principales dificultades con las que cuenta el MADES, como son los recursos presupuestarios, los recursos humanos, el apoyo político, y por sobre todo el compromiso institucional. Atendiendo los resultados alcanzados como respuesta emitidas.

La institucionalización de los ODS es el proceso en el cual se confiere legitimidad al compromiso del país con la Agenda 2030, en las que se puedan identificar algunas etapas comunes y esenciales como: la definición de liderazgos, responsabilidades, procedimientos, el desarrollo de capacidades y la asignación de recursos.

Los procedimientos, recursos y capacidades pueden estar definidos en normativas, planes, presupuestos u otras herramientas. La internalización de la Agenda 2030 se refiere al proceso que tiene como propósito adaptar las metas de los ODS al contexto nacional.²²

Al respecto, en cumplimiento al compromiso asumido la República del Paraguay por Decreto del Poder Ejecutivo N° 5887, de fecha del 6 de septiembre de 2016, se crea la Comisión Interinstitucional de Coordinación para la Implementación, Seguimiento y Monitoreo de los compromisos internacionales en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS a los cuales el Paraguay se ha comprometido dentro del cumplimiento de la Agenda 2030 establece:

"Metas del objetivo 15;

15.1 Para 2020, velar por la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales

15.2 Para 2020, promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial

15.3 Para 2030, luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con una degradación neutra del suelo

15.4 Para 2030, velar por la conservación de los ecosistemas montañosos, incluida su diversidad biológica, a fin de mejorar su capacidad de proporcionar beneficios esenciales para el desarrollo sostenible

15.5 Adoptar medidas urgentes y significativas para reducir la degradación de los hábitats naturales, detener la pérdida de la diversidad biológica y, para 2020, proteger las especies amenazadas y evitar su extinción

15.6 Promover la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y promover el acceso adecuado a esos recursos, como se ha convenido internacionalmente

²² Extraído del texto de la Auditoría Coordinada Objetivos De Desarrollo Sostenible – OLACEFS.

15.7 Adoptar medidas urgentes para poner fin a la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas de flora y fauna y abordar la demanda y la oferta ilegales de productos silvestres

15.8 Para 2020, adoptar medidas para prevenir la introducción de especies exóticas invasoras y reducir de forma significativa sus efectos en los ecosistemas terrestres y acuáticos y controlar o erradicar las especies prioritarias

15.9 Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad

15.a Movilizar y aumentar de manera significativa los recursos financieros procedentes de todas las fuentes para conservar y utilizar de forma sostenible la diversidad biológica y los ecosistemas

15.b Movilizar un volumen apreciable de recursos procedentes de todas las fuentes y a todos los niveles para financiar la gestión forestal sostenible y proporcionar incentivos adecuados a los países en desarrollo para que promuevan dicha gestión, en particular con miras a la conservación y la reforestación

15.c Aumentar el apoyo mundial a la lucha contra la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas, en particular aumentando la capacidad de las comunidades locales para promover oportunidades de subsistencia sostenibles".

Asimismo, el Decreto de la Presidencia de la República del Paraguay – Ministerio de Hacienda N° 2794/14 "Por el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030" en el anexo apartado "F – Implementación" establece: "Las entidades rectoras a nivel sectorial, entre ellas los ministerios, secretarías y otras entidades, se integrarán a la estructura de coordinación para la adecuada implementación del Plan Nacional de Desarrollo a través de los planes sectoriales y la coordinación de organismos bajo su rol rector, en especial con aquellos temas de carácter transectorial como Ambiente, Desarrollo Territorial, Justicia, Género, Pueblos Originarios, entre otros".

Descargo del ente sujeto de control

"Los indicadores fueron realizados recientemente, por lo que las implementaciones de los mismos son programadas para los próximos años, teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestaria Institucional".

Evaluación del Descargo

El MADES en su descargo manifiesta que los indicadores fueron realizados recientemente y que la ejecución de los mismos está prevista para los próximos años.

Cabe resaltar que la creación de los indicadores data del año 2018, por lo que las actividades en el marco de los ODS se debieron desarrollar teniendo en cuenta que el MADES ya contó desde esa fecha con la herramienta correspondiente. Por lo expuesto, esta auditoría se ratifica en la presente observación

Conclusión

Baja implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible por parte del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. Al respecto, no se puede realizar el seguimiento oportuno a los avances logrados por medio de los indicadores ambientales, ya que el resultado indica que las acciones implementadas por el Ministerio se limitaron solo a la emisión de Resoluciones de diversas características, sin que las mismas estén orientadas hacia una meta específica o vinculadas a procesos que definan una planificación o desarrollo de una estrategia para el logro de los objetivos.

Recomendación

El MADES como entidad participante a nivel sectorial que integra la estructura de coordinación para la adecuada implementación del Plan Nacional de Desarrollo, deberá gestionar de manera pertinente todas las acciones posibles y la coordinación oportuna con la Comisión Interinstitucional creado por Decreto N° 5885/16 y otras entidades rectoras para alcanzar el cumplimiento del compromiso del país con la Agenda 2030 y las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



Capítulo V - Conclusiones y Recomendaciones

5.1 Conclusiones

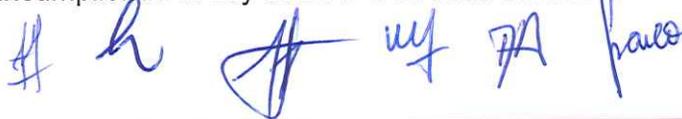
La Contraloría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por la Constitución Nacional del Paraguay y la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República", ha realizado una Auditoría de Desempeño/Cumplimiento al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), en cuanto a la gestión de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público.

El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos remitidos por el MADES. Es responsabilidad de las dependencias involucradas, el contenido de la información suministrada y, de la Contraloría General de la República, producir un Informe de Auditoría de Desempeño/Cumplimiento sobre la base de los documentos remitidos.

Por los efectos que en la administración de los recursos públicos y sus resultados tienen las observaciones expuestas en este Informe, se listan a continuación las observaciones más significativas para el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), las cuales se citan a continuación:

1. No contó con Planes de Manejo aprobados como herramienta de gestión en 35 (treinta y cinco) Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, por causa del presupuesto limitado y la falta de Consultorías no se ha viabilizado la elaboración de los mismos. Consecuentemente, varias unidades de conservación carecen del documento normativo para la implementación y desarrollo del área y su zona de amortiguamiento, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículos 9 y 37).
2. No logró una suficiente articulación con otras instituciones para dar inicio a la elaboración de los Planes de Manejo de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículos 14 y 25).
3. No gestionó la herramienta base para medir y evaluar el grado de implementación de las actividades que se contemplan en los Planes de Manejos de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 9).
4. No contó con presencia institucional en 28 (veintiocho) Áreas Silvestres Protegidas, incumpliendo la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 1, en lo referente al artículo 41 de la Ley N° 352/94).
5. La cantidad de Guardaparques dentro de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público no fue compatible con las necesidades de las mismas, por cuyo impacto las actividades esenciales dentro de las ASP no se han llevado a cabo en un 73%, incumpliendo la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 1, en lo referente a los artículos 42 y 45 de la Ley N° 352/94).
6. Los recursos financieros para las Áreas Silvestres Protegidas bajo el subsistema público fueron insuficientes para el logro de los objetivos de creación y manejo, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 14) poniendo en riesgo el acatamiento de la Meta ODS 15.9 (a) de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.
7. Deficiencias en la gestión para dotar a las Áreas Silvestres Protegidas de infraestructura administrativa (equipos, moblajes, servicios básicos, etc.) ya que 35 (treinta y cinco) ASP carecieron de dicha situación, incumpliendo la Resolución N° 200/01 "Por La cual se asignan y Reglamentan las Categorías de Manejo; la zonificación y los usos y actividades" (artículo 55 inciso b).

8. No logró completar el proceso de consolidación territorial en cuanto a la integración a su patrimonio de los bienes inmuebles donde se asientan las Áreas Protegidas del subsistema público, causa de la falta de recursos financieros. Consecuentemente, no se pueden ejecutar los gastos de mensura, deslinde y amojonamiento, procesos judiciales y compra de tierras, cuyo efecto principal deriva en la existencia de unidades de conservación sin título ni mensura, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 54) y la Ley N° 1863/02 "Establece el Estatuto Agrario" (artículo 41).
9. El 59 % de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público no contó con la demarcación y señalización correspondiente conforme a sus normativas de creación por lo que el MADES no logró determinar con la mayor exactitud posible los límites de las áreas y la demarcación en terreno, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 25).
10. Las actividades de protección, fiscalización y enfrentamiento ante emergencias ambientales se desarrollaron en un 47%, con un grado de implementación medio en cuanto a las características de planificación, recursos materiales y efectividad de las acciones, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 16 incisos c y d) y la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 1 con relación al artículo 45 inciso c y h de la Ley N° 352/94).
11. Escasa Investigación científica en las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público sin lograr uno de los objetivos de conservación, incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículos 16 inciso e y 47), Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre" (artículo 8) y la Resolución N° 1788 de fecha 01/11/07 "Por la cual se aprueba el manual de organizaciones y funciones de la Secretaria del Ambiente" (punto 3.4 C.).
12. Las actividades de Monitoreo de la Biodiversidad en las Áreas Protegidas del subsistema público no se realizaron suficientemente, ya que el 76% de las ASP se encuentran con un grado nulo de implementación, incumpliendo la Ley N° 6422/19 "Que modifica los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 1, específicamente lo relacionado al artículo 45 inciso c), la Resolución N° 1788/07 "Por la cual se aprueba el manual de organizaciones y funciones de la Secretaria del Ambiente" (punto 3.4.C.4), y la Resolución N° 1682/04 "Por el cual se definen las funciones del cuerpo de guardaparques y la supervisión en las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público que compone el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 4 incisos f y h).
13. No contó con los Comités de Gestión en 33 (treinta y tres) Áreas Silvestre Protegidas del subsistema público, incumpliendo la Resolución N° 149/04 "Por la que se define la naturaleza, objetivos y competencias de los comités de gestión de las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público" (artículos 1 y 2).
14. No creó el Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, fondo destinado para las actividades y los programas que deberán ser desarrollados en la ASP, con el fin de cumplir con sus objetivos de creación y atendiendo las categorías asignadas, incumpliendo la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículos 51, 52 y 53).
15. No realizó acciones oportunas para la reglamentación de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas", habiendo transcurrido 26 años de su promulgación, incumpliendo la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 14 inciso b).
16. No realizó acciones oportunas para la conformación del Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, incumpliendo la Ley 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículo 14).



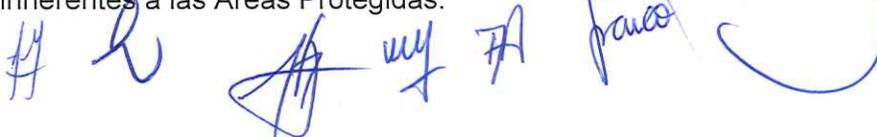
17. No contó con asignación de las categorías de manejo para las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público "Carrizales del Paraná" e "Isla Carrizal", incumpliendo la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" (artículos 14, 31 y 32).
18. No se ejecutaron actividades de la Dirección General de Protección y Conservación de Biodiversidad (DGPCB) y sus dependencias, incumpliendo la Resolución N° 1788/07 "Por la cual se aprueba el manual de organizaciones y funciones de la Secretaria del Ambiente" (Capítulos 3.4 C; 3.4.C.3.1; 3.4.C.3.2).
19. No cumplió el objetivo estratégico "C" de la meta 11 de AICHI, respecto a la conservación del territorio de al menos 17% de áreas terrestres y aguas continentales.
20. Baja implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible por parte del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. Al respecto, no se puede realizar el seguimiento oportuno a los avances logrados por medio de los indicadores ambientales, ya que el resultado indica que las acciones implementadas por el Ministerio se limitaron solo a la emisión de Resoluciones de diversas características, sin que las mismas estén orientadas hacia una meta específica o vinculadas a procesos que definan una planificación o desarrollo de una estrategia para el logro de los objetivos.

5.2 Recomendaciones

5.2.1 Recomendaciones Específicas

Atendiendo a las observaciones realizadas en este informe, el MADES deberá:

1. Realizar las gestiones correspondientes para que todas las ASP del subsistema público cuenten con sus respectivos planes de manejo aprobados y que puedan ser implementados de manera que se logren identificar los objetivos, asignar la categoría de manejo y los límites de un Área Silvestre Protegida, como resultado del análisis y evaluación de los recursos naturales y culturales existentes en el área.
2. Establecer mecanismos de articulación con otras instituciones como son los Municipios, Gobernaciones, Fuerzas Armadas, Comité de Gestión, el consejo de administración entre otros, para poder dar inicio a la elaboración de los planes de manejo.
3. Gestionar la elaboración de una herramienta para medir y evaluar el grado de implementación de las actividades contempladas en los Planes de Manejos para obtener los resultados esperados que sirvan como base de datos para las actualizaciones de los contenidos de las Planes de Planes en las ASP, atendiendo que los mismos tienen un periodo de vigencia estipulada por el MADES.
4. Gestionar recursos necesarios para subsanar la insuficiencia del personal en la que se encuentran las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público, que no contaron con al menos un profesional encargado de su manejo y dirección de las mismas.
5. Gestionar acciones para subsanar la falta de Guardaparques dentro de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público de manera a cumplir con las necesidades y actividades esenciales dentro de las unidades de conservación.
6. Gestionar acciones a efectos de obtener los recursos y/o fondos necesarios para el desarrollo de las actividades inherentes a las Áreas Protegidas.



7. Gestionar las acciones necesarias para proporcionar a las Áreas Protegidas del subsistema Público, la infraestructura necesaria que pueda atender las necesidades de gestión en cuanto a vivienda, oficinas administrativas, equipos, moblajes y servicios básicos.
8. Gestionar las acciones pertinentes para obtener los recursos necesarios que permitan lograr la consolidación territorial en cuanto a la integración a su patrimonio de los bienes inmuebles donde se asientan las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público y concluir suficientemente los procesos de regularización de la tierra.
9. Tramitar las acciones oportunas para lograr los recursos necesarios que permitan a las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público contar con la demarcación y señalización correspondiente.
10. Promover acciones tendientes al desarrollo de instrumentos necesarios que sirvan de planificación para llevar a cabo actividades efectivas de protección, fiscalización y enfrentamiento de emergencias ambientales que constituyan herramientas importantes en la gestión de las áreas silvestres protegidas, además, de contar con los recursos precisos para ejecutar planes de acción que sirvan en la intervención y control de hechos que sitúan en riesgo la protección ambiental.
11. Gestionar las acciones pertinentes para realizar suficientes investigaciones científicas en las áreas silvestres protegidas del subsistema público, como la herramienta científica válida para conocer y proteger los procesos ecológicos y las poblaciones naturales para contribuir al logro de los objetivos del manejo de las unidades de conservación.
12. Gestionar las estrategias y mecanismos institucionales necesarios para realizar un seguimiento a las áreas silvestres protegidas del subsistema público, por medio de controles y monitoreos de las mismas atendiendo que el monitoreo de los recursos naturales es una de las actividades esenciales que se deben desarrollar dentro de las áreas.
13. Dar seguimiento a las Áreas Silvestres Protegidas bajo el subsistema público para gestionar la conformación y aprobación de los Comités de Gestión para el manejo de las áreas de conservación ya que los mismos cumplen funciones y competencias esenciales para el desarrollo de las actividades de conservación.
14. Gestionar las acciones más oportunas para obtener el Fondo Especial de las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público a fin de lograr una gestión efectiva de las ASP.
15. Buscar mecanismos de acción con las diferentes áreas de la Institución de manera a identificar y establecer procedimientos que no se encuentran incluidos en la legislación vigente.
16. Coordinar acciones con los distintos entes públicos privados que menciona la propia legislación para conformar el Consejo Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público con el objetivo de fortalecer la administración de la misma y para el logro de los objetivos establecidos en el SINASIP.
17. Gestionar la asignación de categoría de manejo a las Áreas Silvestres Protegidas del subsistema público "Carrizales del Paraná" e "Isla Carrizal" de manera a cumplir con los objetivos previstos en sus respectivas Leyes de creación.
18. Fortalecer el sistema de control interno de la Dirección General de Protección y Conservación de Biodiversidad (DGPCB) y sus dependencias ligadas al tema auditado, de manera a ejecutar actividades para mejorar la gestión de las ASP en el marco de sus funciones.



19. Gestionar acciones concretas para cumplir la META 11 de AICHI a fin de completar los requerimientos de la meta y demás compromisos como país, de manera a salvaguardar la diversidad biológica.
20. Gestionar de manera pertinente todas las acciones posibles y la coordinación oportuna con otras entidades rectoras para alcanzar el cumplimiento del compromiso del país con la Agenda 2030 y las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

5.2.2 Recomendaciones contenidas en el Dictamen DGAJ

- ✓ El Dictamen Jurídico DGAJ N° 395/20 emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Organismo Superior de Control, recomienda al MADES la implementación de investigaciones administrativas tendientes a deslindar responsabilidades de conformidad a los términos de las disposiciones legales vigentes y en su caso imponer las sanciones que resulten aplicables, con relación a las observaciones CGR números 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 expuestas en detalle en el presente informe final.

5.2.3 Recomendaciones Generales

- ✓ Implementar un Sistema de Control Interno (MECIP:2015) que debe ser soporte de la gestión administrativa para el logro de óptimos resultados, y que a la vez sea garantía para la acción de los Organismos de Control en la evaluación de la gestión de la Institución
- ✓ Con relación a las deficiencias y debilidades señaladas por el equipo auditor, las autoridades del MADES deberán implementar un plan de mejoramiento que permita solucionar las citadas deficiencias y debilidades, documento que debe ser entregado a la Contraloría General de la República (en forma impresa y magnética), dentro del plazo de 30 (treinta) días, contados a partir de la emisión del presente informe.

El plan de mejoramiento presentado debe contener las acciones que se implementarán por parte del MADES, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo, conforme al formato que se encuentra en la página web en el link <https://www.contraloria.gov.py/index.php/categorias-de-archivos/file/25887-modelo-de-plan-de-mejoramiento-ii>

El presente Informe Final se encuentra en la página web www.contraloria.gov.py

Es nuestro Informe Final
Asunción, agosto de 2020

Lic. Amb. Fiorella Bogarín
Auditor

Abg. Héctor Herebia
Auditor

Ing. Agr. Sirley Yegros
Auditora

Lic. Mabel Roa
Auditora

Ing. Ftal. Myriam Duarte
Jefe de Equipo

Ing. Amb. Alejandra Franco
Supervisora

CP Humberto Franco
Coordinador

Dirección General de Control de la Gestión Ambiental y Cultural del Estado