Tel: + 595 21 492 242
Fax: + 595 21 493 665
comercial@bdo.com.py
www.bdo.com.py

BDO Auditores Consultores
Avda. Aviadores del Chaco 2050
WTC, Torre 4, Piso 15
Asunción, Paraguay

12 de diciembre de 2025

Señores
Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES)
Asunción

De nuestra consideración:

REF.: SERVICIO DE CONSULTORÍA PARA EL FORTALECIMIENTO ADMINISTRATIVO Y OPERACIONAL DEL MADES- CONTRATO N° 16/2025

Por la presente, tengo el agrado de dirigirme a usted y por su intermedio a quien corresponda, con el objetivo de hacer entrega del Informe Final correspondiente al contrato de referencia.

Se entrega en forma impresa una copia con sus respectivos anexos.

Sin otro particular, le saludamos cordialmente.

Atentamente,

Oscar Toledo
Director

Recibido
12-12-25
12:00hs.

BDO Auditores Consultores, una sociedad simple paraguaya, es miembro de BDO International Limited, una compañía limitada por garantía del Reino Unido, y forma parte de la red internacional BDO de empresas independientes asociadas. BDO es el nombre comercial de la red BDO y de cada una de las empresas asociadas de BDO.

SERVICIO DE CONSULTORÍA PARA EL FORTALECIMIENTO ADMINISTRATIVO Y OPERACIONAL DEL MADES

INFORME FINAL - CONTRATO N° 16/2025

Diciembre 2025

TABLA DE CONTENIDOS

1. ALCANCE DE LA CONSULTORÍA 2
   1.1 OBJETIVO GENERAL 2
   1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS 2
   1.3 PRODUCTOS DE LA CONSULTORÍA 2
   1.4 EQUIPO DE TRABAJO 2
   1.5 ACTIVIDADES REALIZADAS 3
   ACTIVIDADES GENERALES 3
   ACTIVIDADES ESPECÍFICAS 3
   PRODUCTO 9: INFORME FINAL DE LA CONSULTORÍA 3
2. OPORTUNIDADES DE MEJORA Y PASOS A SEGUIR 7

1. ALCANCE DE LA CONSULTORÍA

1.1 OBJETIVO GENERAL

Desarrollar e implementar estrategias y acciones para fortalecer la gestión administrativa y operativa del MADES, optimizando procesos, mejorando la eficiencia y asegurando el cumplimiento de normativas, con el propósito de incrementar la capacidad institucional y la calidad en la prestación de servicios.

1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

Esta consultoría tiene como objetivos específicos:

OE1: Fortalecer el control interno institucional mediante la mejora continua de procesos y la identificación clara de resultados alineados a los objetivos estratégicos.

OE2: Establecer lineamientos institucionales claros a través del diseño y formalización de políticas, que sirvan de base para el desarrollo y aplicación posterior de procedimientos operativos estandarizados.

OE3: Modernizar los procesos estratégicos, misionales y de apoyo mediante la estandarización de actividades que contribuyan a la eficiencia operativa y al fortalecimiento del control interno, asegurando coherencia con los objetivos estratégicos del MADES.

1.3 PRODUCTOS DE LA CONSULTORÍA

Para su cumplimiento, han sido establecidos para la presente consultoría los siguientes productos específicos:

1. Plan de Trabajo detallado, acordado con la contraparte institucional. **CUMPLIDO**
2. Actualización de la Matriz de Procesos Institucional y Cadena de valor. **CUMPLIDO**
3. Políticas operacionales de dos macroprocesos del tipo apoyo del MADES. **CUMPLIDO**
4. Manual de Procesos y Procedimientos de dos macroprocesos del tipo apoyo del MADES. **CUMPLIDO**
5. Políticas operacionales de dos macroprocesos del tipo misional del MADES. **CUMPLIDO**
6. Manual de Procesos y Procedimientos de dos macroprocesos del tipo misional del MADES. **CUMPLIDO**
7. Políticas operacionales de dos procesos del tipo estratégico del MADES. **CUMPLIDO**
8. Manual de Procesos y Procedimientos de dos macroprocesos del tipo estratégico del MADES. **CUMPLIDO**
9. Informe final de la consultoría. **CUMPLIDO**

1.4 EQUIPO DE TRABAJO

Por parte de la consultora, los profesionales que participaron de la presente etapa del proyecto:

Socio:	▶ **Oscar Guillén**
Director:	▶ **Oscar Toledo**

BDO Auditores Consultores

Denisse Matto
Administradora de Contratos
Dirección Administrativa
MADES

Lic. José Luis López
Director de Administración y Finanzas

Equipo de Trabajo:	▶ Sanny Martínez	▶ Rosa Garcete	
	▶ Belén Ozorio	▶ Nicolás Dominguez	
	▶ Laura Martínez	▶ Javier Jiménez	
	▶ Nelson Riveros		

1.5 ACTIVIDADES REALIZADAS

ACTIVIDADES GENERALES

En ejecución de la presente consultoría y para el cumplimiento del objetivo específico, hemos realizado actividades durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2025, que detallamos en el presente informe.

Con la finalidad de registrar el avance de la presente consultoría, actualizamos el estado de las actividades del Cronograma Detallado en su -versión 1-. Ver anexo N° 1 - Cronograma Detallado V01.

A continuación, se detallan las actividades específicas concernientes al presente producto, lo estipulado en los términos de referencia, lo incluido en nuestra propuesta y el cronograma presentado oportunamente.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

PRODUCTO 9: INFORME FINAL DE LA CONSULTORÍA

El presente informe reúne los resultados de todas las actividades desarrolladas durante los últimos meses, mediante las cuales logramos profundizar el conocimiento sobre los principales procesos operativos y estratégicos en los que la institución actúa como órgano rector. Este análisis exhaustivo permitió identificar fortalezas, desafíos y oportunidades de mejora que constituyen una base sólida para orientar la optimización, modernización y fortalecimiento de la gestión institucional.

Como punto de partida, las acciones estuvieron orientadas y estructuradas en torno a las siguientes actividades:

- **Actualización de la Matriz de Procesos Institucional**
- **Diseño y/o actualización de Políticas Operacionales**
- **Diseño y/o actualización de Manuales de procesos y procedimientos**

Estas actividades fueron ejecutadas conforme a las prioridades definidas por el MADES, las cuales estuvieron alineadas al desarrollo y enfoque de los siguientes macroprocesos, clasificados según su tipo:

Tabla N°1: Macroprocesos seleccionados

TIPO	MACROPROCESOS
ESTRATÉGICO	Direccionamiento Estratégico
	Comunicación Estratégica
MISIONAL	Gestión Ambiental
	Gestión de la Biodiversidad
APOYO	Gestión Administrativa y Financiera
	Gestión Jurídica y Legal

BDO Auditores Consultores

Denisse Matto
Administradora de Contratos
Dirección Administrativa
MADES

Lic. José Luis López
Director de Administración y Finanzas

- **Matriz de Procesos y Cadena de Valor**

La actualización de la Matriz de Procesos Institucional y de la Cadena de Valor fue ejecutada conforme al alcance definido. En el mes de octubre presentamos una versión actualizada que incorporó los macroprocesos priorizados por la institución, detallando sus respectivos procesos y subprocesos, con el fin de asegurar una operación adecuada y coherente (Primer Informe de Avance / Anexo N°4).

El esquema revisado permite visualizar y administrar a la organización de manera integral, identificando las actividades que generan valor y la secuencia lógica entre entradas (insumos), procesamiento y salidas (resultados). Asimismo, facilita el trabajo colaborativo y la adecuada asignación de recursos para su ejecución.

En la Matriz de Procesos se identifican y clasifican todos los macroprocesos, procesos y subprocesos según su tipología: Estratégicos, Misionales, de Apoyo y de Evaluación, conforme a la estructura del MADES. Cada uno de ellos incluye los objetivos institucionales que deben alcanzarse, brindando una guía clara para la gestión y el seguimiento de las funciones de la institución.

Bajo el enfoque de mejora continua, durante el diseño y desarrollo de los manuales de procesos y procedimientos, se identificó la necesidad de actualizar la matriz de procesos a solicitud de los responsables de cada proceso. En consecuencia, se presenta la actualización correspondiente únicamente a los procesos afectados, la cual se encuentra alineada con los subprocesos que han sido desarrollados. Ver anexo N° 2 - Matriz de Procesos actualizada.

- **Políticas Operacionales**

A partir de la actualización de la Matriz de Procesos, se procedió a la elaboración de las Políticas Operacionales, en sus versiones 01 y 02, correspondientes a los procesos priorizados de tipo Apoyo, Misional y Estratégico. Estas políticas fueron desarrolladas con el fin de estandarizar criterios, orientar la gestión y fortalecer la coherencia operativa de cada proceso.

Se elaboraron treinta (30) Políticas Operacionales, correspondientes a los procesos analizados y priorizados, con el objetivo de estandarizar procedimientos y fortalecer la gestión institucional.

Los documentos resultantes fueron entregados al MADES en informes previos al presente (Segundo Informe de avance/ Anexo N°3 y en el Tercer informe de avance / Anexo N°3), constituyendo un insumo fundamental para la consolidación del modelo de gestión basado en procesos.

- **Manuales de procesos y procedimientos**

El diseño de los manuales de procedimientos abarcó los seis macroprocesos, que incluyen treinta (30) procesos en total. Los mismos, fueron diseñados por cada Subproceso identificado y seleccionado, de tal forma a plasmar las características, secuencia y resultados de cada uno.

En el diseño de los manuales de procesos y procedimientos se incorporaron aspectos relacionados con la implementación de controles internos, asegurando que cada proceso cuente con mecanismos claros de supervisión, validación y segregación de funciones. Estos controles buscan fortalecer la trazabilidad de las actividades, reducir riesgos operativos y promover la transparencia en la ejecución de las tareas, contribuyendo así a una gestión más eficiente y confiable dentro de la Institución.

Dichos manuales de procesos y procedimientos fueron entregados al MADES en informes previos al presente (Segundo Informe de avance /Anexo N°4 y en el Tercer informe de avance/ Anexo N°4), constituyendo un insumo fundamental para la consolidación del modelo de gestión basado en procesos.

Es importante mencionar que se realizaron entrevistas y reuniones de trabajo con Directores, Jefes y Profesionales responsables de las áreas seleccionadas, en las cuales se analizaron los documentos y registros operativos vigentes. Asimismo, se elaboraron los flujogramas correspondientes a cada operativa o procedimiento, se definieron los insumos, proveedores, clientes y productos, y se identificaron los responsables conforme a la estructura organizacional actual.

BDO Auditores Consultores

Denisse Matto
Administradora de Contratos
Dirección Administrativa
MADES

Lic. José Luis López
Director de Administración
y Finanzas

Las reuniones de trabajo fueron realizadas en modalidad presencial en las oficinas del MADES, con los distintos responsables de los procesos.

Es relevante destacar que, para el desarrollo de los productos, se llevaron a cabo visitas presenciales a la Oficina Regional de Encarnación, a las Oficinas de Pesca de Pilar y Ayolas, así como a los Parques Nacionales de Ybycuí y Caazapá. Estas visitas tuvieron como finalidad obtener una comprensión integral de los procesos operativos en todas las dependencias del MADES, identificando buenas prácticas y oportunidades de mejora, con el propósito de promover la estandarización y la coherencia en la ejecución de los mismos. Ver anexo N° 3 - Registros fotográficos.

Considerando las distintas situaciones, riesgos y debilidades identificadas durante la elaboración de los productos, se trabajó conjuntamente con los dueños de procesos para identificar y establecer oportunidades de mejora en los procedimientos operativos vigentes. Estas oportunidades fueron analizadas y estructuradas de manera integral, conformando parte esencial de la propuesta presentada, con el propósito de optimizar la eficiencia operativa, mitigar vulnerabilidades y fortalecer la gestión institucional.

Es importante destacar que los productos entregados al MADES han sido desarrollados teniendo en cuenta las recomendaciones y observaciones formuladas por los organismos de control, incluyendo la Contraloría General de la República y la Auditoría del Poder Ejecutivo, incorporando dichas sugerencias de manera consistente en los productos elaborados a lo largo de estos meses.

Todos los productos entregados se encuentran debidamente codificados y versionados siguiendo las buenas prácticas de calidad, haciendo entrega del listado de los mismos, en el Padrón de documentos. Este documento es utilizado para registrar las codificaciones y versionamientos de los Subprocesos existentes en la institución, debiendo ser actualizado siempre y cuando existan ajustes del mismo.

PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS

- Estandarización de los procesos financieros y operativos, asegurando que su aplicación sea coherente y uniforme tanto a nivel central como en las oficinas regionales, parques nacionales y oficinas de pesca. Esta unificación ha permitido optimizar la gestión, reducir inconsistencias y fortalecer el control interno en todas las dependencias del MADES.

- Alineación entre los procedimientos manuales y las herramientas digitales utilizadas, garantizando que las operaciones realizadas de manera física estén correctamente reflejadas y soportadas por los sistemas informáticos. Esta armonización facilita la trazabilidad, reduce errores operativos y mejora la eficiencia en la gestión de la información a lo largo de todas las áreas de la institución.

- Estandarización de los procesos de pesca y acuicultura con los procesos financieros: Se consolidó la armonización entre los procedimientos operativos de pesca y acuicultura y los procesos financieros, garantizando que las actividades productivas estén correctamente registradas y respaldadas contablemente.

- Se fortaleció la segregación de funciones en los procesos del MADES, mejorando el control interno, la eficiencia operativa y la transparencia institucional.

- Se optimizó el flujo de aprobación a nivel directivo, asegurando la participación oportuna de la Dirección en la Comunicación, un aspecto que anteriormente no contaba con supervisión sistemática. Adicionalmente, se formalizaron los pasos de cada subproceso, eliminando cuellos de botella y fortaleciendo la coherencia, la trazabilidad y el control en la ejecución de los procedimientos.

- Se estructuraron claramente los pasos a seguir y se asignaron responsables por actividad, lo que permite reforzar el respaldo documental durante controles, fiscalizaciones y otorgamiento de permisos relacionados a la protección y conservación de la vida silvestre.

- Se formalizaron por escrito los procedimientos conforme a las obligaciones normativas vigentes. En los casos donde existen limitaciones de recursos, se documentaron las acciones viables a ejecutar, garantizando cumplimiento gradual y priorizado. Además, se asignaron responsables

Denisse Matto
Administradora de Contratos
Dirección Administrativa
MADES

Lic. José Luis López
Director de Administración
y Finanzas

por actividades y se definieron tiempos de ejecución óptimos, mejorando la planificación y el control operativo para los procesos de áreas protegidas.

- Se especificaron con mayor claridad las actividades vinculadas al patrimonio nacional, particularmente aquellas relacionadas con investigaciones científicas y su valor nacional e internacional. Esto permite mejorar la comprensión de los procedimientos, la correcta gestión del patrimonio científico y las pautas de almacenamiento y resguardo de información sensible y de alto valor técnico.

- Se optimizaron y propusieron mejoras en los procesos de control ambiental, orientadas a fortalecer la eficiencia operativa, agilizar la comunicación entre las áreas involucradas y reducir los tiempos necesarios para la emisión de la licencia ambiental. Estas mejoras apuntan a estandarizar procedimientos, eliminar redundancias y asegurar un flujo de trabajo más coherente y oportuno dentro de toda la cadena de gestión ambiental.

- Se definieron lineamientos estratégicos para los procesos de gestión de residuos sólidos urbanos y residuos peligrosos, orientados a optimizar las operaciones, generar oportunidades de ingresos para el MADES y fortalecer la eficiencia y trazabilidad de los procesos. Estas medidas permiten establecer mejoras concretas, asegurar un manejo más responsable de los residuos y garantizar el cumplimiento de los estándares ambientales vigentes.

- Se establecieron lineamientos integrales para garantizar la correcta aplicación de multas en los procedimientos jurídicos, abarcando todo el flujo del proceso: desde la emisión de la multa, su registro contable considerando la dinámica contable aplicable, hasta el posterior ingreso de los recursos, integrando además los sistemas informáticos utilizados para cada etapa. Los procedimientos fueron desarrollados con un enfoque riguroso de trazabilidad, asegurando que cada acción esté debidamente documentada y vinculada con los procesos contables, de gestión de ingresos y de soporte tecnológico. Estos lineamientos buscan uniformar criterios, fortalecer la transparencia y consistencia en la administración de los recursos, y consolidar un marco operativo sólido, confiable y plenamente trazable.

BDO Auditores Consultores

Denisse Matto
Administradora de Contratos
Dirección Administrativa
MADES

Lic. José Luis López
Director de Administración
y Finanzas

2. OPORTUNIDADES DE MEJORA Y PASOS A SEGUIR

Recomendamos las siguientes actividades según las necesidades identificadas a lo largo de la consultoría:

ÁMBITO JURÍDICO Y LEGAL

- Fortalecer la Estructura Legal y Jurídica: La Ley Orgánica del MADES requiere dar certeza y seguridad jurídica al desarrollo de sus funciones como institución rectora de la formulación e implementación de políticas ambientales por lo que sugerimos la revisión y actualización del Marco Jurídico a la par que su Estructura Organizacional: Se propone la elaboración de propuestas de Anteproyectos de Ley para la modificación parcial de la Carta Orgánica del MADES. Esta actualización busca incorporar disposiciones normativas que formalicen la creación de nuevas dependencias, así como la institucionalización de áreas actualmente operativos mediante actos resolutivos, asegurando su alineación con los objetivos institucionales y el cumplimiento eficiente de los mismos.

- Asimismo, se sugiere que, a futuro, se evalúen distintos escenarios de actualización de la Estructura Organizacional (organigrama institucional), considerando tanto los cambios normativos como los requerimientos funcionales, considerar en estos nuevos escenarios los cambios tecnológicos a nivel de gestión y eficiencia normativa que ayude al MADES en su gestión misional.

- Se recomienda actualizar las normativas que rigen los procesos, ya que varios de los criterios actualmente vigentes no se corresponden con las condiciones, necesidades y prácticas del contexto institucional actual. La modernización de estas normativas permitirá asegurar coherencia entre lo que se exige y la forma en que hoy operan los procesos, fortaleciendo la trazabilidad, la eficiencia y la capacidad de respuesta de la institución. Asimismo, esta actualización contribuirá a reducir ambigüedades, estandarizar criterios y alinear las disposiciones internas con las mejores prácticas vigentes.

ÁMBITO ORGANIZACIONAL

- Realizar revisiones periódicas de los instrumentos organizacionales, buscando promover e implementar la metodología de "Mejora Continua", por parte de los responsables que correspondan. Esto permitirá contar con versiones actualizadas y mejoradas de los procesos e identificar posibles problemas y obstáculos que pudieran existir.

- Se recomienda llevar adelante una implementación gradual y controlada de los manuales operacionales, de manera que su adopción responda a las prioridades institucionales y a la disponibilidad real de recursos. Este enfoque permite ordenar la puesta en marcha sin generar sobrecargas y facilita que los equipos incorporen los nuevos lineamientos de forma natural, respetando la cultura organizacional existente. Asimismo, la implementación debe ir acompañada de espacios de socialización, capacitación y acompañamiento técnico, que favorezcan la apropiación de los procedimientos. Finalmente, resulta clave establecer mecanismos de retroalimentación y monitoreo que permitan ajustar lo necesario durante el proceso y asegurar una adopción sostenible en el tiempo.

- Centralizar la información organizacional, estandarizando e integrando los mismos en una herramienta informática que pueda facilitar dicha labor en la institución. Dicha acción posibilitaría obtener la trazabilidad y consistencia requerida en las tareas organizacionales.

- **Fortalecer el equipo técnico-operativo**, incorporando profesionales con perfiles especializados que permitan ampliar la capacidad de análisis y respuesta de la institución. Esto incluye contar con técnicos capaces de realizar evaluaciones documentales con rigor metodológico, así como efectuar visitas de campo para verificar la consistencia técnica y el cumplimiento de los proyectos. La integración de estos perfiles contribuirá a mejorar la calidad de las evaluaciones, reducir tiempos de procesamiento y asegurar una supervisión más completa y alineada a las exigencias actuales.

Es importante mencionar, que los manuales operacionales propuestos y entregados como parte integral del presente informe, contienen mejoras en los procesos diseñados, posterior a un análisis de la operativa, los tiempos empleados y los recursos insumidos.

Denisse Matto
Administradora de Contratos
Dirección Administrativa
MADES

Lic. José Luis López
Director de Administración y Finanzas

ÁMBITO TECNOLÓGICO

- Fortalecer el Sistema de Información Ambiental (SIAM), optimizando sus capacidades y asegurando su actualización continua conforme a las normativas emergentes. Asimismo, se debe avanzar hacia la automatización de los procesos que aún no han sido incluidos en el mismo, garantizando mayor eficiencia y eficacia en la gestión ambiental.

- Realizar un análisis detallado de los sistemas informáticos actuales para identificar duplicidades y definir un sistema principal. Posteriormente, integrar los sistemas existentes para automatizar procesos y evitar la redundancia de actividades, con el objetivo de optimizar la gestión financiera y mejorar la eficiencia operativa. Por ejemplo, se recomienda el desarrollo de un mecanismo de integración o interoperabilidad entre el sistema financiero institucional y el SICO-SIAF.

- Las Oficinas Regionales y Parques Nacionales podrían mejorar la captura y registro de la información financiera mediante la utilización de los sistemas informáticos disponibles, lo que permitiría agilizar la disponibilidad de los datos, fortalecer la trazabilidad y optimizar la gestión de los ingresos desde cada dependencia.

*** *** ***

12 de diciembre de 2025

Oscar Toledo
Director
BDO Auditores Consultores

Denisse Matto
Administradora de Contratos
Dirección Administrativa
MADES

Lic. José Luis
Director de Administrac
y Finanzas